

# 건설산업의 당면 과제와 대응방향

2003. 7.

신기덕·이상호·최민수·김민형  
최윤기·심규범·김현아·백성준

한국건설산업연구원

## < 차 례 >

I. 건설산업 현황 .....	1
II. 부문별 과제와 대책 .....	9
1. SOC 투자 .....	9
2. 주택·부동산 .....	23
3. 해외건설 .....	46
4. 건설정책 및 제도 .....	68
5. 건설금융 .....	91
6. 건자재 수급 .....	114
7. 건설인력 .....	120

## <표차례>

<표 I -1> 규모별 지역별 경기종합 BSI 추이 .....	2
<표 I -2> 건설수주 추이 .....	3
<표 I -3> 건설투자 추이 .....	4
<표 I -4> 2003년 국내 건설수주 전망 .....	5
<표 I -5> 2003년 국내 건설투자 전망 .....	7
<표 II -1> SOC 투자 추이 .....	9
<표 II -2> 1인당 GDP 10,000달러 도달 시기의 교통시설 스톡 비교 .....	11
<표 II -3> 차선별 도로현황 .....	2
<표 II -4> 철도시설 규모와 수송실적 현황 .....	3
<표 II -5> 아시아 주요 국가의 기초인프라 현황 비교 .....	6
<표 II -6> 정부의 SOC 예산 추이 .....	7
<표 II -7> 2001-2019년 교통시설 계획 목표 .....	10. 2
<표 II -8> 부문별 주택건설 실적 .....	2
<표 II -9> 지역별 주택 유형별 건설실적(2003년 1~4월) .....	8. 2
<표 II -10> 서울시 분양가격 상승률과 경제지표 변화의 비교 .....	2
<표 II -11> 2002~2003년 주요 부동산 관련 대책과 내용 .....	1. 3
<표 II -12> 일본버블 형성과 국내 시장 상황과의 비교 .....	3
<표 II -13> 해외 지역별 건설계약 실적 추이 .....	74
<표 II -14> 공종별 해외 건설계약 실적 추이 .....	84
<표 II -15> 금융조달방식별 해외 건설계약 비중 추이 .....	94
<표 II -16> 업체별 해외 건설계약 실적 추이 .....	5
<표 II -17> 중동지역에서의 주요국별 시장 점유율(매출액 기준) .....	26
<표 II -18> 우리 업체들의 이라크 진출 동향 .....	2
<표 II -19> 업체별 이라크 진출 동향 .....	3
<표 II -20> 우리 업체들의 공종별 이라크 진출 동향 .....	6
<표 II -21> 대통령직 인수위 확정 국정과제중 건설관련 정책 .....	6
<표 II -22> 시장개선 대책 추진 관련산업 및 추진분야 .....	8
<표 II -23> 최저가 낙찰제 공사 낙찰률 분포 및 평균낙찰률(2001~2002) .....	7. 8
<표 II -24> 조달청의 100억원 이상 신규공사 낙찰률 변화추이 .....	88
<표 II -25> 건설기업 안정성 지표 .....	9

<표Ⅱ-26> 건설산업의 자금 조달 추이 .....	4
<표Ⅱ-27> 건설산업의 간접금융 조달 추이 .....	5
<표Ⅱ-28> 건설산업의 직접금융 조달 추이 .....	6
<표Ⅱ-29> 공모ABS 사채와 회사채 규모 추이 .....	7
<표Ⅱ-30> 분양 대금 및 공사 대금 채권 ABS 발행 사례 .....	8
<표Ⅱ-31> 민자사업 추진 현황 (2000~2002년) .....	9.9
<표Ⅱ-32> 국내 CR리츠의 현황 .....	11
<표Ⅱ-33> 기업어음 및 회사채 투자등급 비율 .....	13
<표Ⅱ-34> 레미콘 출하량 추이 .....	14
<표Ⅱ-35> 건설투자 동향 및 전망치(1995년 불변가격 기준) .....	15
<표Ⅱ-36> 유형별 주택 건설 실적 추이 .....	16
<표Ⅱ-37> 건설업 취업자수, 실업자수, 종사자 풀의 추이 .....	17
<표Ⅱ-38> 건설인력의 연령대별 분포 추이(2000~2002) .....	21
<표Ⅱ-39> 주요 직종별 평균 일일임금 추이 .....	17

## <그림차례>

<그림 II-1> SOC 투자의 대 GDP 비중 추이 .....	0
<그림 II-2> 발주부문별 토목수주 비중 추이 .....	0
<그림 II-3> 자동차등록대수 및 국내총생산 대비 도로연장 추이 .....	2
<그림 II-4> 철도 여객수 및 화물 수송량 추이 .....	4
<그림 II-5> 항만 하역능력 추이 .....	4
<그림 II-6> GDP 대비 국가물류비 비중 추이 .....	5
<그림 II-7> 수도권 아파트 가격 변동 .....	4
<그림 II-8> 아파트 청약시장 현황 .....	5
<그림 II-9> 부동산 구입계획을 통해서 본 주택수요 .....	6
<그림 II-10> 지역별 전세가격 추이 .....	7
<그림 II-11> 주택건설실적 추이 .....	8
<그림 II-12> 우리 업체들의 공종별 중동 진출 동향 .....	5
<그림 II-13> 일반 건설업체 부도 추이 .....	2
<그림 II-14> 부동산투자신탁 수탁규모 추이 .....	12
<그림 II-15> 건축허가면적과 레미콘 출하량의 12개월 이동평균 추이 .....	16
<그림 II-16> 건설기능인력의 연령대별 증감(2001년과 2002년 비교) .....	41
<그림 II-17> 숙련공과 비숙련공의 평균 연령 추이 비교 .....	14
<그림 II-18> 비숙련공의 인력과부족 및 임금 동향 추이 .....	15
<그림 II-19> 숙련공의 인력과부족 및 임금동향 추이 .....	15



## I. 건설산업 현황

- 국내 건설경기는 2001년 하반기 이후 부동산경기 호조에 힘입어 호조를 지속하였으나, 2002년 하반기 이후 경기호조세가 둔화되는 조짐을 나타낸 후 최근 들어 본격적인 경기하강국면으로 진입하고 있는 것으로 보임.
- 지난해 하반기 이후의 건설경기 둔화 움직임은 한국건설산업연구원이 매월 조사하고 있는 건설기업 경기실사지수(CBSI; Construction Business Survey Index)에서 잘 나타나고 있음.
  - 건설기업 경기실사지수는 지난해 7월 98.8을 기록한 이후 일시적으로 102.0을 기록한 12월을 제외하고 금년 5월까지 계속 기준선인 100 이하를 나타내고 있음.
  - 2003년 5월 건설기업 경기실사지수는 82.7을 기록하여 건설기업들의 체감경기 하강속도가 빨라지고 확산되고 있는 것으로 조사되었음.
- 지역별·규모별 건설기업의 체감경기를 살펴보면, 그동안 중소기업 및 지방소재 업체들에 비해 상대적으로 대기업 및 서울소재 기업들의 체감경기 둔화 정도가 약했으나, 금년 들어서는 대기업 및 서울소재 기업들의 체감경기 하강속도가 빨라지고 있는 것으로 나타났음.
  - 대기업 및 서울소재 기업들의 경기실사지수는 지난해까지 기준선을 조금 하회하는 수준을 유지하였으나, 최근 들어서는 중소기업 및 지방소재 업체들과 비슷한 70대 수준으로 급격히 낮아졌음.

**<표 I -1> 규모별 지역별 경기종합 BSI 추이**

구 분		2002년 9월	10월	11월	12월	2003년 1월	2월	3월	4월	5월	6월 전망
전 체		92.8	88.4	90.3	102.0	77.2	84.3	79.8	74.1	82.7(88.7)	95.8
규 모 별	대형	100.0	100.0	92.3	114.3	85.0	92.9	88.9	76.5	93.8(82.4)	112.5
	중견	95.0	77.9	88.5	97.7	77.9	87.9	76.9	80.3	81.0(96.7)	89.1
	중소	82.0	86.9	90.0	92.5	67.2	70.1	72.5	64.1	71.8(87.1)	83.9
지 역 별	서울	101.0	93.0	91.3	105.1	83.3	81.9	80.4	78.0	89.9(88.9)	101.5
	지방	79.7	81.3	88.7	94.3	68.0	76.9	74.4	71.8	71.4(89.1)	86.2

주 : ( )은 전월에 전망한 수치임.

- 최근의 건설 체감경기 악화는 업체수 증가로 인한 수주부진과 비용상승이 복합적으로 작용하고 있는 것으로 분석됨.
  - 공공부문 신규발주의 부진, 부동산경기 악화에 따른 주택부문 부진 등으로 신규 수주물량이 부진한 반면 작년에 기수주한 물량으로 인해 자재와 인력 수급 상황은 여전히 어렵기 때문임.
  - 불안정한 국내외 경제여건 악화도 체감경기를 떨어뜨리고 있는 것으로 보임.
- 건설수주 추이를 보면, 지난해 4/4분기에 급증하면서 연간 22.6% 증가하였고 금년 4월까지도 건설수주가 계속 증가세를 나타내었음.
- 이처럼 건설 체감경기의 악화에도 불구하고 민간 건축부문이 호조를 보이게 된 원인으로서는 다음과 같은 요인들을 들 수 있음.
  - 먼저 지난해 하반기 정부의 강력한 부동산 억제대책으로 부동산경기가 급격히 둔화되고 특히 금년 부동산경기에 대한 전망이 불투명해져 건설업체들의 아파트 조기 분양이 크게 증가한 것으로 보임.
  - 또한 아파트의 경우 경기변동에 따라 급격히 물량을 조절하기 힘들.
  - 금년 7월 이후 「도시 및 주거환경정비법」의 시행에 대비하여 재건축 사업의 시공사 조기 선정이 크게 증가한 것으로 보임. 재건축조합과 건설업체들의 경우 7월 이전에 재건축 시공사를 선정하는 것이 유리함. 재건축 시공사의 조기 선정으로 단기적으로는 건설수주(시공사 선정은 건설계약 체결과 수주로 연결

## 2. 건설산업의 당면과제와 대응방향



됨) 증가로 연결되나, 7월 이후에는 크게 줄어들게 되는 효과를 가져올 수 있음.

- 이렇게 볼 때 최근 민간 건축부문의 호조가 건설경기를 반영한 것으로 보기보다는 경기악화를 대비한 시기조정 또는 제도변화에 따른 업체들의 대응에서 비롯된 것으로 분석되며, 이는 향후 건설물량의 급격한 축소로 연결될 수 있음.

<표 I -2> 건설수주 추이

구 분		2000년	2001년			2002년					2003년			
			상	하		1/4	2/4	3/4	4/4		1/4	3월	4월	1-4월
건설공사 계약실적 (단위: 조원, 경상가격 기준)														
발주 부문별	공공공사	24.65	10.53	19.36	29.89	4.48	6.70	4.87	14.80	30.85	4.81	1.78	1.84	6.65
	민간공사	35.50	17.45	20.50	37.95	13.89	12.57	10.46	15.37	52.30	14.98	5.05	5.10	20.08
공사 종류별	토목공사	22.43	10.34	15.66	26.00	4.21	5.66	4.10	14.93	28.90	4.79	1.57	1.64	6.43
	건축공사	37.73	17.64	24.19	41.83	14.17	13.61	11.23	15.24	54.25	15.00	5.26	5.30	20.30
	주거용	22.49	9.95	13.82	23.77	9.37	7.81	5.63	8.41	31.23	9.70	3.04	3.36	13.07
	비주거용	15.24	7.69	10.37	18.06	4.80	5.80	5.60	6.83	23.02	5.30	2.23	1.93	7.23
전체 건설공사		60.15	27.98	39.85	67.84	18.77	19.27	15.33	30.17	83.15	19.79	6.84	6.93	26.73
증감률 (단위: %, 전년동기대비)														
발주 부문별	공공공사	0.8	-2.1	39.4	21.3	26.6	-4.1	-8.6	5.5	3.2	7.3	-15.3	-3.5	4.1
	민간공사	33.0	-10.8	28.6	6.9	99.1	20.0	10.1	39.8	37.8	7.8	-24.0	9.0	8.1
공사 종류별	토목공사	7.8	5.6	24.0	15.9	27.7	-19.6	4.6	27.1	11.2	13.9	-15.1	-2.8	9.1
	건축공사	24.3	-14.0	40.6	10.9	96.1	30.7	2.9	14.7	29.7	5.9	-23.7	8.2	6.5
	주거용	16.4	-29.0	63.0	5.7	139.4	29.4	-14.4	16.1	31.4	3.6	-35.3	19.1	7.2
	비주거용	38.3	18.0	18.9	18.5	45.0	32.3	29.2	13.0	27.4	10.4	0.8	-6.8	5.3
전체 건설공사		17.6	-7.7	33.6	12.8	74.7	10.4	3.4	20.6	22.6	7.7	-21.9	5.4	7.1

자료 : 대한건설협회, 「월간건설경제동향」, 각월호

- 실제 금년 1월과 2월에 각각 36.3%, 33.3% 증가한 건설수주가 3월에는 21.9%나 크게 감소하여 1/4분기동안 7.7% 증가하였고 4월에는 5.4% 증가하였으나 추세상으로는 증가세가 점차 둔화되고 있는 것으로 판단됨.

- 1~4월 중 건설수주를 발주부문별로 보면, 공공건설수주가 4.1% 증가하고, 민간건설수주가 8.1% 증가하였음.

- 공사종류별로도 토목수주가 9.1% 증가하고, 건축수주는 6.5% 증가하였으며,

건축수주 중에서는 2001년 하반기 이후 큰 폭의 증가세를 지속해 오던 주거용 건축수주가 7.2% 증가하고, 비주거용 건축수주는 5.3% 증가에 그쳐 증가세가 급속히 둔화되었음.

- 한편, 지난해 3.3% 증가한 건설투자(실질기준)는 비주거용 건축투자의 증가에 힘입어 1/4분기에 8.1% 증가하였음.
- 1/4분기 전체 공종별 건설투자를 살펴보면, 토목투자가 3.3% 감소하여 계속 부진한 반면 건축투자는 비주거용 건축투자가 29.6%의 높은 증가세를 나타내고 주거용 건축투자도 4.1% 증가하여 전체로는 14.0%의 높은 증가세를 기록하였음.

<표 I -3> 건설투자 추이

구 분	2000년	2001년					2002년					2003년 1/4
		1/4	2/4	3/4	4/4		1/4	2/4	3/4	4/4		
건설투자 (단위: 조원, 1995년 불변가격 기준)												
토목투자	37.57	5.46	9.69	10.55	12.49	38.20	5.09	9.05	8.74	12.75	35.63	4.92
건축투자	31.57	8.14	8.24	8.74	9.47	34.59	9.83	9.55	9.68	10.52	39.59	11.21
주거용	18.45	4.64	4.85	5.15	5.93	20.57	6.04	5.80	5.68	6.03	23.56	6.29
비주거용	13.12	3.50	3.39	3.59	3.54	14.02	3.79	3.75	3.99	4.49	16.03	4.92
건설투자	69.14	13.60	17.93	19.29	21.97	72.79	14.92	18.60	18.41	23.28	75.21	16.13
증감률 (단위: %, 전년동기대비)												
토목투자	-7.1	-2.2	-3.7	5.5	4.9	1.7	-6.9	-6.6	-17.2	2.1	-6.7	-3.3
건축투자	-0.2	3.2	5.1	12.2	17.6	9.6	20.8	16.0	10.7	11.1	14.4	14.0
주거용	-10.0	-0.5	4.4	13.2	29.2	11.5	30.1	19.7	10.2	1.7	14.5	4.1
비주거용	17.9	8.6	6.1	10.8	2.3	6.9	8.5	10.6	11.4	26.7	14.4	29.6
건설투자	-4.1	1.0	0.1	8.4	10.0	5.3	9.7	3.8	-4.6	6.0	3.3	8.1

자료 : 한국은행, 「국민계정」, 각년호

- 금년도 건설수주는 공공·토목수주의 증가에도 불구하고 민간·건축수주의 부진으로 지난해에 비해 2.4% 내외 감소할 것으로 전망됨.
- 부문별로 보면, 공공·토목수주는 지난해에 비해 다소 호전될 것이나 민간·건축수주는 감소세로 반전될 것으로 예상됨.
- 공공·토목수주는 각각 4.2%와 6.8%의 증가세를 나타낼 것으로 전망됨.

#### 4. 건설산업의 당면과제와 대응방향

- 이는 금년도 SOC 예산이 지난해에 비해 4.5%의 비교적 소폭 증가에 그쳤으나, 재해방지를 위한 투자 증가, 금년 하반기 중 본격적인 착공에 들어갈 것으로 보이는 서울시의 청계천 복원사업 등이 기대되고 있기 때문임.
- 정부에서는 최근 국내 경기부진이 심화되는 조짐을 나타내자 올 상반기에 전체 예산의 62%를 배정하고 자금 집행은 전체의 52%를 배정하여 상반기 경기 활성화를 도모하기로 하였음. 또한 정부는 국내경기 둔화가 가시화되면서 경기부양을 위해 5조원 규모의 추가경정예산을 편성하기로 하였음.

<표 I -4> 2003년 국내 건설수주 전망

구 분		2001년			2002년			2003년(E)				
		상반기	하반기		상반기	하반기		1/4	2/4	3/4	4/4	
건설공사 계약실적(단위: 조원, 경상가격 기준)												
발주 부문별	공공공사	10.53	19.36	29.89	11.18	19.67	30.85	4.81	6.85	4.93	15.55	32.14
	민간공사	17.45	20.50	37.95	26.47	25.83	52.30	14.98	11.75	10.23	12.08	49.05
공사 종류별	토목공사	10.34	15.66	26.00	9.87	19.03	28.90	4.79	6.44	4.48	15.15	30.87
	건축공사	17.64	24.19	41.83	27.78	26.47	54.25	15.00	12.16	10.68	12.48	50.32
	주거용	9.95	13.82	23.77	17.18	14.05	31.23	9.70	6.87	5.69	7.07	29.33
	비주거용	7.69	10.37	18.06	10.60	12.42	23.02	5.30	5.29	4.99	5.41	20.99
전체 건설공사		27.98	39.85	67.84	37.65	45.50	83.15	19.79	18.60	15.16	27.63	81.18
증감률(단위: %, 전년동기대비)												
발주 부문별	공공공사	-2.1	39.4	21.3	6.2	1.6	3.2	7.3	2.2	1.3	5.0	4.2
	민간공사	-10.8	28.6	6.9	51.6	26.0	37.8	7.8	-6.5	-2.2	-21.4	-6.2
공사 종류별	토목공사	5.6	24.0	15.9	-4.5	21.5	11.2	13.9	13.7	9.4	1.5	6.8
	건축공사	-14.0	40.6	10.9	57.5	9.4	29.7	5.9	-10.6	-4.9	-18.2	-7.2
	주거용	-29.0	63.0	5.7	72.7	1.6	31.4	3.6	-12.0	1.0	-16.0	-6.1
	비주거용	18.0	18.9	18.5	37.8	19.8	27.4	10.4	-8.7	-10.8	-20.8	-8.8
전체 건설공사		-7.7	33.6	12.8	34.6	14.2	22.6	7.7	-3.5	-1.1	-8.4	-2.4

주 : 일반건설업체의 건설 계약실적, 경상가격 기준

자료 : 대한건설협회, 「월간건설경제동향」, 각월호

- 그러나, 민간·건축수주는 금년도 경기 부진, 특히 가계신용 악화에 따른 가계대출 억제 등으로 인한 소비 부진, 각종 건축규제 강화와 부동산경기 하락 등으로 부진을 보여 각각 6.2%와 7.2% 내외 감소할 것으로 전망됨.

- 그 동안 큰 폭으로 증가하여 온 비주거용 건축수주는 지난 2년간의 건축 확대에 따른 공급 증가 및 경기위축 등으로 금년에는 소폭의 감소세로 반전될 것으로 전망됨.
  - 비주거용 건축 가운데 지난해 크게 증가하였던 주상복합 및 오피스텔 건축수주는 서울시의 주상복합 주거비율 70% 하향 조정 및 주거용 오피스텔 구입자에 대한 '1가구 2주택자'를 적용한 양도소득세 부과 등 각종 규제 강화로 부진을 보일 것으로 예상됨.
  - 지난해 31.4%나 증가하였던 주거용 건축부문은 다세대·다가구주택 건설의 부진이 지속되는 가운데 지난해의 각종 주택가격 안정대책의 파급효과, 재건축 요건 강화(안전진단 강화, 용적률 하락), 부동산경기 위축 등으로 부진을 보일 것으로 예상됨.
  - 한편 수도권내 대규모 택지가 절대 부족한 상황에서 준농림지역이 올해부터 도입된 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 관리지역으로 바뀔에 따라 용적률이 낮아지고 아파트 건축이 어려워질 것으로 예상되므로 주택공급에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보임.
- － 본격적인 수주 감소는 4/4분기부터 두드러질 것으로 예상되며 2004년 상반기에는 2002, 2003년의 연속적인 급증에 따른 반감현상이 작용하여 매우 큰 감소율을 기록할 것으로 예상함.
- 건축허가면적이나 주택건설실적이 크게 감소하는 추세를 보이고 있으나 이는 다세대·다가구 주택의 격감에서 비롯되고 있는 현상이며 아파트 건설실적이나 건축허가면적은 당분간 호조세가 예상됨.
  - 재건축 요건이 대폭 강화(재건축 허용연한, 후분양 적용 등)될 것이 예고되면서 재건축 대상이 되는 노후아파트들이 서둘러 시공사를 선정하고 사업계획승인을 받으려는 움직임이 강하게 일어날 것으로 판단됨.
  - 또한 최근 건설업체들이 투기과열지구로 지정돼, 분양권 전매가 금지된 수도권과 충청권을 벗어나 대구, 강원도 등 지방에서 재건축 수주나 분양을 활발히 전개하고 있는 점도 금년 2/4분기와 3/4분기의 건설수주 실적 양상을 결정하는데 주효하게 작용할 것임.

- 한편, 주택, 오피스텔 등 건축부문의 위축에 따라 민간토목사업으로 분류되는 SOC 민간투자사업에 업계의 관심이 집중되면서 2003년 상반기 동안 기획예산처에 13건, 6조 7,000억원대의 사업이 접수·검토 중임. 이러한 업계의 사업 다각화 노력과 영업전략에 힘입어 올해 수주실적은 감소세를 보이긴 하지만 안정적인 양상을 보일 것으로 판단함.

— 금년 중 건설투자는 지난해와는 달리 토목투자 호전, 건축투자 증가세 둔화가 나타나면서, 전체적으로는 지난해에 비해 3.6% 내외 증가할 것으로 전망됨.

**<표 I -5> 2003년 국내 건설투자 전망**

구 분	2001년			2002년			2003년(E)				
	상반기	하반기		상반기	하반기		1/4	2/4	3/4	4/4	
건설투자 (단위: 조원, 1995년 불변가격 기준)											
토목투자	15.15	23.05	38.20	14.14	21.49	35.63	4.92	9.49	9.45	13.42	37.27
건축투자	16.38	18.21	34.59	19.39	20.20	39.59	11.21	9.64	9.71	10.10	40.66
주거용	9.49	11.08	20.57	11.84	11.71	23.56	6.29	5.99	5.89	6.06	24.23
비주거용	6.89	7.13	14.02	7.55	8.48	16.03	4.92	3.65	3.82	4.04	16.43
건설투자	31.53	41.26	72.79	33.52	41.69	75.21	16.13	19.13	19.16	23.52	77.93
증감률 (단위: %, 전년동기대비)											
토목투자	-3.2	5.1	1.7	-6.7	-6.7	-6.7	-3.3	4.9	8.1	5.2	4.6
건축투자	4.1	15.0	9.6	18.4	10.9	14.4	14.0	0.9	0.3	-4.0	2.7
주거용	1.9	21.2	11.5	24.8	5.7	14.5	4.1	3.3	3.7	0.4	2.9
비주거용	7.3	6.4	6.9	9.5	19.0	14.4	29.6	-2.8	-4.4	-10.0	2.5
건설투자	0.5	9.3	5.3	6.3	1.0	3.3	8.1	2.9	4.0	1.0	3.6

자료 : 한국은행; CERIK

- 공종별로 보면, 토목투자는 태풍 루사 피해 복구를 위한 지난해 하반기의 추가경정 예산에 따른 금년 상반기 중의 투자 증가, 서울시의 청계천 복원사업 착공, 강북 재개발에 따른 여건 조성, 금년 중 경기부양을 위한 추가경정 예산 편성에 따른 투자 등의 SOC 투자 확대가 기대됨.
- 반면, 건축투자는 주거용 건축투자가 부동산경기 둔화와 수주 부진으로 증가율이 2.9% 내외로 크게 낮아질 것으로 보임. 또한 비주거용 건축투자도 금년에는 2.5% 내외로 증가율이 하락할 전망이다.

- 부동산 시장은 2002년 9월 이후 상승세가 둔화되기 시작하여 금년 1~2월 소폭의 하락세를 나타내던 주택가격이 3월 이후 다시 상승세로 반전
  - 지난 9월 이후 월 1% 미만의 소폭 상승에 그치던 주택가격은 금년 1월 마이너스를 기록하였으나 3월 이후 다시 상승세로 반전되었으며 점차 상승폭이 커지고 있음.
  - 서울 강남 및 경기도, 지방 광역시의 재건축 대상 아파트의 가격이 급등세를 나타내면서 월 5%대 이상의 높은 상승률을 두 달 연속 나타내고 있음.
  - 이와 같은 가격 상승세는 2003년 7월부터 시행 예정인 「도시 및 주거환경 정비법」의 강화된 재건축 기준적용을 피해보려는 해당 단지들이 무리하게 사업 추진 속도를 앞당기고 있기 때문임.
- 대체 투자처가 부재한 가운데 부동산은 여전히 다른 투자 상품에 비해 투자수익률이 높게 평가받고 있으며 이로 인한 자금유입이 지속되고 있음.
  - 부동산 시장은 분양권 전매 가능, 일부 재건축 아파트의 사업 추진에 따른 기대이익으로 가격 상승세 유지
  - 외환위기 이후 실질 소득 증가, 콜금리 인하 등으로 개인의 자금동원 능력이 확대되고 이자부담이 감소하면서 적정 투자처를 찾는 수요가 증가하고 있음.
- 해외건설은 2003년 4월 30일 현재 신규 계약액은 64건, 8억 8,500만 달러임. 이는 금액을 기준으로 할 때, 전년 동기에 비해 58.9%가 감소한 수치임.
  - 이와 같이 감소를 나타낸 이유는 지난해의 경우 같은 기간 내에 현대건설이 이란에서 12억 달러에 달하는 가스 설비 공장을 수주한 반면, 금년에는 아직 까지 그와 같은 대형 공사의 수주가 없기 때문임.
  - 따라서 지난해 동기의 계약액에서 12억 달러를 제외한다면 금년 4월 30일까지 해외건설 계약액은 전년 동기(21억 5,200만 달러)와 유사한 수준임.

## II. 부문별 과제와 대책

### 1. SOC 투자

#### (1) SOC 투자 현황

- IMF 외환위기 이후 SOC 투자의 부진이 지속되고 있는 가운데 특히 지난해에는 큰 폭의 감소세를 나타내었음.
  - 1990년대 들어 1997년까지 연평균 10% 이상 증가세를 지속하던 토목투자가 IMF 외환위기 이후인 1998년부터 2002년까지 5년간 실질기준으로 연평균 2.3%나 감소하였음.
  - 특히 지난해에는 토목투자가 실질기준으로 6.7%나 큰 폭으로 감소하였으며, 그 중에서도 SOC 구축물투자는 7.2%나 감소하여 8.9% 감소한 1986년을 제외하고는 1970년 이후 가장 높은 감소율을 나타내었음.

<표 II-1> SOC 투자 추이

(단위 : 10억원, 1995년 불변가격 기준, %)

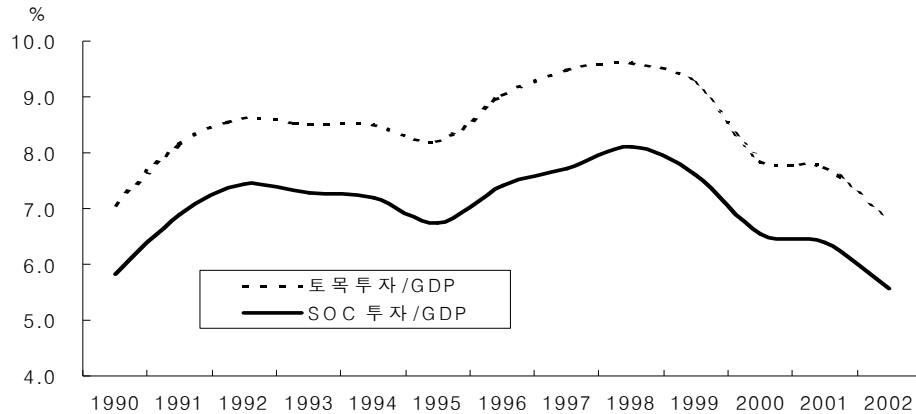
구 분	1990~95 <sup>주)</sup>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
토목 투자	30,908	36,357	40,073	37,953	40,428	37,569	38,196	35,628
증가율	10.7	17.6	10.2	-5.3	6.5	-7.1	1.7	-6.7
SOC 구축물투자	25,438	29,841	32,686	32,045	33,259	31,284	31,487	29,219
증가율	10.6	17.3	9.5	-2.0	3.8	-5.9	0.6	-7.2

주 : 금액은 기간말 기준, 증가율은 연평균 증가율임.

자료 : 통계청

- 이러한 SOC 투자 부진으로 인해 1990년대의 8~9%대를 기록한 GDP 대비 토목투자 비중이 2000년에 7.9%, 2001년에 7.7%로 낮아진 후 지난해인 2002년에는 6.8%로 크게 낮아졌음.

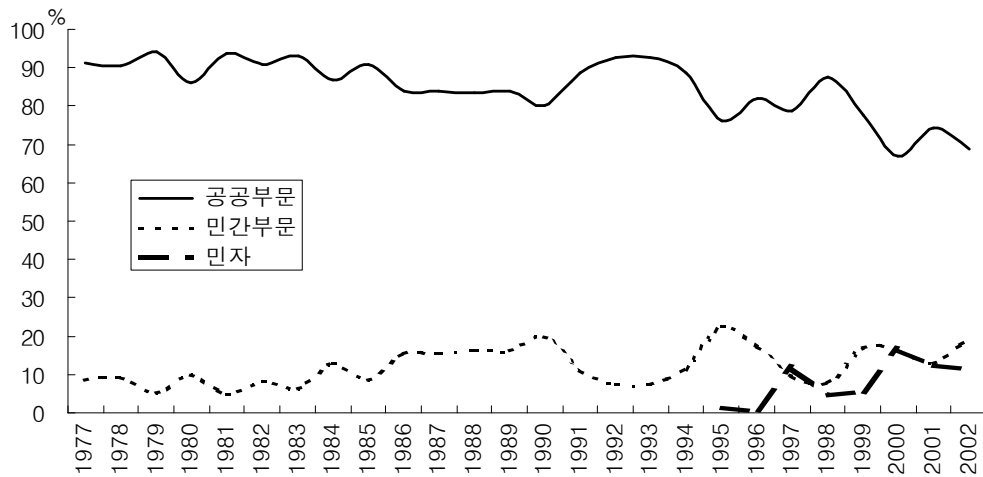
<그림 II-1> SOC 투자의 대 GDP 비중 추이



자료 : 통계청

- 한편, 발주부문별로 토목수주 추이를 살펴보면, 우리나라의 SOC 발주는 90% 내외가 공공부문에 의해 이루어져 왔으나, 1995년 SOC 민자 방식이 도입되고 2000년 이후 SOC 민자사업이 다소 활기를 보이면서 2002년 현재 68.8%로 낮아졌으며, SOC 민자발주 비중은 11.5%를 차지하고 있음.

<그림 II-2> 발주부문별 토목수주 비중 추이



자료 : 통계청



## (2) SOC 스톡 현황

- 선진국에 비해 우리나라의 SOC 스톡 현황은 매우 미흡한 실정이며, 더욱이 과거 선진국이 현재의 우리나라의 소득수준에 도달한 시점과 비교하더라도 우리나라의 SOC 스톡이 상대적으로 많이 부족한 것으로 나타나고 있음.
  - 1인당 GDP가 10,000달러에 도달한 시점에서의 주요 선진국과 1999년의 우리나라와 인구 1,000명당 도로 및 철도 연장을 비교하면, 우리나라는 주요 선진국의 20~30% 수준에 불과한 것으로 나타났음.

<표Ⅱ-2> 1인당 GDP 10,000달러 도달 시기의 교통시설 스톡 비교

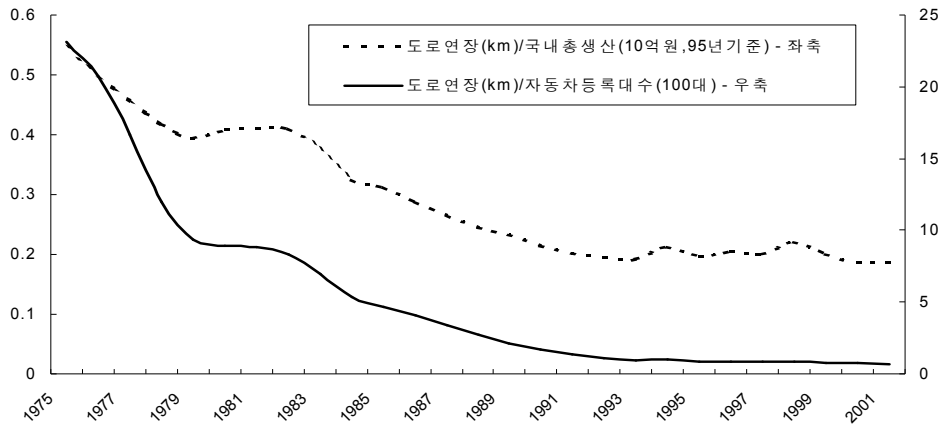
구분	연도	GDP (10억달러)	1인당 GDP (달러)	인구 1,000명당 연장(m)	
				도로	철도
한국	1999	407	8,680	1,886	66
일본	1984	1,253	10,440	9,312	191
미국	1979	2,377	10,563	27,826	1,315
독일	1979	573	10,720	7,813	511
영국	1986	564	9,923	6,178	294

자료 : IRF, World Road Statistics, 각년도, 교통개발연구원, 「교통시설의 원활한 확충을 위한 투자재원 확보방안」, 2003.3. 재발췌

- 우리나라의 주요 SOC별 스톡 현황을 살펴보면, 먼저 도로의 경우 도로연장 증가가 자동차 증가나 실질국민소득 증가에 훨씬 못 미침에 따라 교통정체 등으로 인해 막대한 수송비 부담을 낳고 있음.
  - 1980년대 도로연장은 연평균 1.9% 증가에 그쳐, 실질GDP 증가율과 자동차 증가율 8.6%, 20.5%에 크게 못 미침으로써 이후 물류비 급등으로 인한 국가경쟁력 약화의 한 요인으로 지적되었음.
  - 이에 따라 1990년 이후에는 도로 건설투자가 늘어나면서 도로 연장 증가율이 2001년까지 11년간 연평균 4.4%를 기록하여 1980년대에 비해 증가율이 높아졌으나, 여전히 실질GDP 증가율과 자동차 증가율 5.9%, 12.9%에 크게 못 미치고 있는 실정임.
  - 이에 따라 1980년에 8.9km였던 자동차 등록 100대당 도로연장이 1990년에는

- 1.7km로 크게 낮아졌으며, 2001년에는 0.7km로 더욱 낮아졌음
- 또한 1980년 국민총생산 100억원당 0.41km였던 도로연장도 1990년 0.22km, 2001년 0.19km로 지속적으로 감소하였음.

<그림 II-3> 자동차등록대수 및 국내총생산 대비 도로연장 추이



자료 : 통계청

- 도로연장이 부족할 뿐 아니라, 질적인 면에 있어서도 고속도로 및 국도 등 간선도로의 60%가 2차도로 구성되어 있는 실정임.

<표 II-3> 차선별 도로현황

(단위 : km)

구 분	총연장	2차선	4차선	6차선	8차선	미포장 미개통
계	16,891	9,626	5,676	852	242	495
고속도로	2,637	225	1,940	230	242	—
일반국도	14,254	9,401	3,736	622	—	495

자료 : 건설교통부, '2002년 건설교통백서', 2003.

- 교통량이 도로용량보다 많아 체증이 심한 교통애로구간은 최근 들어 다소 줄어들

고는 있으나, 2001년 현재 전체 간선도로의 17.5%인 2,964km가 교통애로 구간으로 남아있는 실정임.

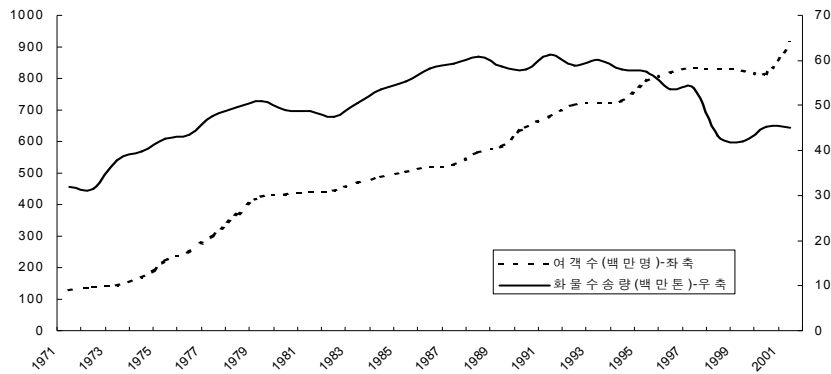
- 철도의 경우 1970년 이후 총연장은 3,100km 수준에서 정체되었음.
  - 우리나라는 현재 경인선, 경부선, 호남선 등 64개 노선 3,129km의 전국적인 철도망을 형성하고 있으나, 경부선과 수도권 전철을 제외하고는 대부분 단선·디젤구간으로서 2002년 현재 복선화 구간은 1,004km로 전체의 32.1%이며, 전철화구간은 668km로서 21.3%에 불과한 실정임.
  - 이러한 철도시설의 복선화 및 전철화 비율은 아직 선진국의 40~60%에 비해서는 매우 낮은 수준임.
  - 경부선, 전라선, 영동선, 중앙선 등이 이미 한계용량에 도달하였으며, 2019년경에는 모든 노선이 한계용량에 도달할 전망이다.
  - 이에 따라 철도 화물수송의 경우 수송 용량 부족으로 인해 1980년대 중순이후 수송량이 정체현상을 나타내었으며, 1990년대 중반 이후에는 감소세로 돌아섰음.
  - 또한 철도 여객수도 1990년대 중반 이후에는 크게 늘지 않고 있음.

**<표Ⅱ-4> 철도시설 규모와 수송실적 현황**

구 분	철도시설 규모			
	영업연장 (km)	궤도연장 (km)	복선화율 (%)	전철화율 (%)
1988	3,148	6,456	26.9	16.7
1993	3,098	6,517	27.4	17.1
1997	3,118	6,580	28.9	21.2
2002	3,125	6,819	32.1	21.3

자료 : 통계청

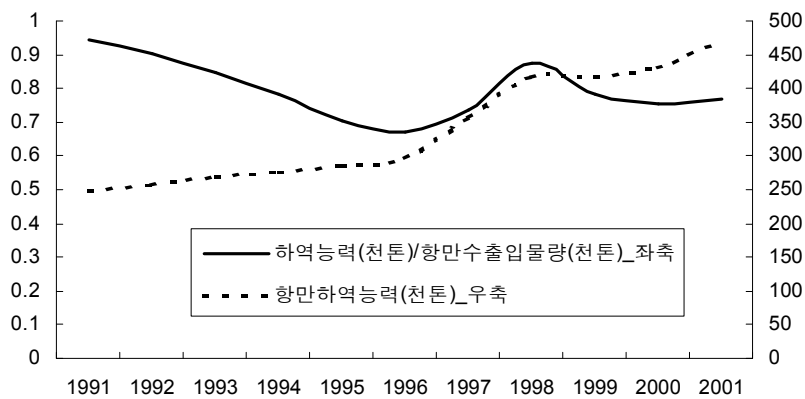
<그림 II-4> 철도 여객수 및 화물 수송량 추이



자료 : 통계청

- 한편, 항만 수송 능력을 살펴 보면, 1990년대 중순 항만 하역능력의 확대에 의해 항만수요 대비 시설확보율(하역능력/항만수출입물량)이 1998년에는 88%까지 상승하였으나, 이후 항만시설 투자 미비로 인해 하역능력이 정체됨에 따라 시설확보율이 2001년 현재 76% 수준으로 하락하였음.
- 이에 따라 체선율이 증가하면서 막대한 경제적 손실을 낳고 있는 것으로 추정되고 있음.

<그림 II-5> 항만 하역능력 추이

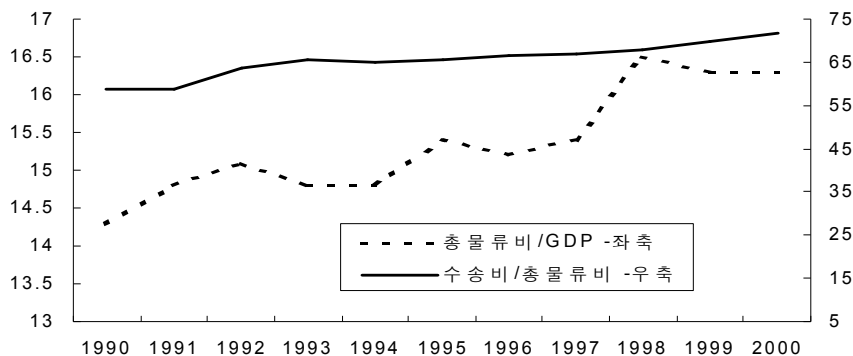


자료 : 통계청

### (3) 물류비용과 SOC 경쟁력

- 우리나라의 국가물류비는 1990년대 들어 2000년까지 10년간 연평균 12.8% 증가함으로써 경상GDP 연평균증가율 11.3%보다 빠른 속도로 증가하였음.
  - 이에 따라 국가물류비의 대GDP 비중이 1990년 14.3%에서 2000년에는 85조 1,470억원에 달하면서 16.3%로 크게 높아졌음.
  - 이는 일본의 9.6%(1997) 및 미국의 10.2%(2000)보다 매우 높은 수준임.
- 이러한 국가물류비용의 상승은 주로 수송비용 증가에 기인하고 있음.
  - 수송비용의 경우 1990년대 들어 10년간 국가물류비 증가율보다 높은 연평균 15.0% 증가함으로써 국가물류비에서 차지하는 비중이 1990년 58.9%에서 2000년에는 71.9%로 크게 상승하였음.
  - 미국과 일본의 국가 물류비에 대한 수송비의 비중은 각각 58.2%(2000), 64.8%(1997)로 우리나라에 비해 낮음.

<그림 II-6> GDP 대비 국가물류비 비중 추이



자료 : 교통개발연구원, 「2000 국가물류비 산정 및 추이 분석」, 2002. 6

- 이러한 SOC 투자 미흡으로 인한 국가물류비의 상승은 결국 국내경제의 대외경쟁력 약화를 초래하게 됨.
  - The World Competitiveness Yearbook(IMD, 2002. 6)의 평가에 따르면, 2001년 우리나라의 사회간접자본의 경쟁력은 조사 대상 49개국 중 34위로 나타나

2000년의 28위에서 6단계나 후퇴하였음.

- 동 보고서에서 따르면 교통, 항만 등 기초 인프라의 경우 우리나라 국가경쟁력은 G7국가는 물론 주요 아시아 국가에 비해서도 크게 낮은 것으로 나타났음.

<표 II-5> 아시아 주요 국가의 기초인프라 현황 비교

국가명	사회간접자본 시설유지 및 개발(10점)	도로 (km/km <sup>2</sup> )	철도 (km/km <sup>2</sup> )	공항 (천명)	해운 (10점)
싱가포르	8.66 (1)	4.71 (2)	0.0002 (47)	15,283 (20)	8.76 (3)
홍콩	8.19 (3)	1.61 (14)	0.0137 (31)	12,593 (24)	9.10 (1)
말레이시아	5.68 (18)	0.17 (38)	0.0059 (37)	14,985 (22)	6.45 (22)
일본	5.48 (21)	3.05 (4)	0.0533 (16)	105,960 (2)	6.85 (19)
한국	4.51 (29)	0.88 (20)	0.0313 (18)	31,319 (8)	4.74 (38)

자료 : IMD, The World Competitiveness Yearbook 2001., 교통개발연구원, 교통시설의 원활한 확충을 위한 투자재원 확보방안, 2003.3. 재발췌

#### (4) SOC 투자 확대 방안

##### 1) 정부의 SOC 투자 확대

- 정부의 SOC 예산은 1990년대 두자리 수 이상의 증가세를 지속하였으나, 2000년 이후 증가세가 급격히 둔화되고 있으며, 2003년 SOC 예산의 경우 4.4% 증가에 그쳤음.

- 2000년 이후 3년간 정부의 SOC 투자 예산액은 정부의 예산증가율에도 못 미치는 연평균 5.8% 증가에 그쳤으며, 2003년의 경우 비록 정부 예산 증가율에 비해 높은 증가율을 나타내었다고는 하나, 이는 정부가 재정수지 균형을 위해

긴축재정을 편성한 때문임.

- 이러한 2000년 이후의 낮은 정부 SOC 예산 증가율은 명목기준으로서 물가상승률을 감안할 경우 실질기준으로는 거의 정체 상태에 머문 것으로 보임.

<표Ⅱ-6> 정부의 SOC 예산 추이

(단위 : 조원, %)

구분	1998	1999	2000	2001	2002	2003
SOC 예산액	11,6	13,5	14,2	15,2	16.0	16.7
증가율	(12.6)	(16.4)	(5.2)	(7.0)	(5.1)	(4.4)
정부 예산액	80.8	88.5	94.9	106.1	109.6	111.5
SOC 예산의 정부예산 비중	14.4	15.3	15.0	14.3	14.6	15.0
GDP	444.4	482.7	522.0	551.6	596.4	-
SOC 예산 GDP 비중	2.6	2.8	2.7	2.8	2.7	-

자료 : 기획예산처

- 이러한 최근 정부의 SOC 투자, 특히 신규 SOC 투자 부진은 조만간 국가경쟁력 약화를 초래하게 된다는 점에서 정부의 SOC 투자의 대폭적인 확대가 필요함.
  - 정부 SOC 투자 예산의 대GDP 비중도 2.7%내외에 그쳐 세계은행이 SOC 투자적정규모로 제시하고 있는 5% 수준의 절반에 불과한 실정임.
- SOC는 직접생산력이 있는 생산자본에 대비한 개념으로서 간접적으로 생산자본의 생산력을 제고시키는 기능을 가지며, 대체로 공공재의 성격을 지니고 있기 때문에 국가경쟁력 차원에서 정부의 역할이 필요한 부분임.
- SOC 건설에 따른 국민경제적 수익률은 도로가 36.5%, 철도 41.5%, 항만, 40.3%, 공항 24.7%, 기타 13.8%로 계산되어 투자수익률로서 시중금리보다 매우 높은 수준으로 추정(1993년 기준, 삼성경제연구원, 1996. 11)된 바 있음.
  - 최근 들어 경제규모 증가 등에 비해 각종 교통스톡 축적도가 더욱 악화되어 물류비용이 더욱 상승하고 있다는 점을 고려해 볼 때 SOC 투자의 경제적 수익률은 더욱 높아질 것으로 판단됨.

- 즉, SOC 투자의 이러한 높은 투자효율에도 불구하고 공공재의 성격으로 인해 시장기구에 의해 투자가 이루어지지 못하고 있다는 점에서 정부의 과감한 투자 확대가 긴요함.
- 동북아 비즈니스 중심국가로서의 기반 조성을 위한 SOC 투자 확대가 시급함.
- 정부에서도 중국의 발전속도를 감안할 때 향후 5~10년 내에 한국이 동북아 비즈니스 중심국가로서의 위상을 확보하지 못하는 경우 국내경제의 생존에 장애요인으로 작용한다는 점을 인식하고 있음.
  - SOC 건설에 상당한 시일이 소요된다는 점을 고려하면 동북아 비즈니스 중심국가 건설을 위한 SOC 투자 확대는 시급한 실정임.
  - 부산신항, 광양항을 동북아 물류중심항만으로 개발하고, 배후부지를 개발하여 대단위 국제물류단지를 조성하기 위해서는 대폭적인 항만투자와 함께 국제물류기업의 원활한 유치를 위한 도로 등 기반시설 투자 세부계획을 조속히 수립하여 집행하여야 함.
  - 송도 신외항, 평택항·목포신항을 개발하고 5대 권역 복합화물 터미널 건설과 수송체계를 구축하기 위해서는 항만 및 도로 투자 확대 필요
  - 영종지역, 송도신도시, 김포 매립지 등 인천공항 인근의 경제특구와 부산항·광양항 인근의 경제특구들이 국제 경쟁력을 확보하기 위해서는 지역기반시설, 경인운하, 고속도로 연결망 구축을 위한 SOC 투자 확대가 필요
  - 남북 철도·도로 노선 연결을 통한 유라시아 실크로드를 구축하기 위해서는 철도의 복선화 및 전철화 확충 필요
- 신행정수도 건설과 지역균형 발전을 추진하기 위한 SOC 투자 긴요
- 신행정수도와 서울 및 수도권과의 연결망 확충
  - 공공기관의 적극적인 지방 이전 및 기업의 지방이전에 대한 인센티브 제공과 함께 지역경제 여건 조성을 위한 지역의 사회간접자본을 대폭 확충



## 2) 교통세 및 교통시설특별회계의 유지

- 교통세 및 교통시설특별회계는 도로 및 도시철도 등 교통 시설의 확충에 소요되는 재원을 확보하려는 목적에서 도입
  - 1993년 「교통세법」이 제정되어 휘발유·경유에 부과되던 특별소비세를 10년간 한시적(1994. 1. 1 ~ 2003. 12. 31)으로 교통세로 전환·부과하고 그 전액을 교통시설특별회계에 전입
  - 당시 우리나라는 1980년대의 교통 시설 투자 소홀로 인해 교통 혼잡 증가와 그에 따른 물류 비용 증대 등 국가경쟁력 약화라는 사회적 문제를 안고 있었음.
- 1998년 11월 재정경제부가 목적세(교통세·농어촌특별세·교육세)를 2000년에 본세에 통합하는 「조세체계간소화법률(1999. 5)」 제정을 추진하는 과정에서 폐지 논의가 대두됨.
  - 그러나 건교부, 교육부, 농림부, 기획예산처 등 관계 부처의 이견으로 법률 제정은 무산됨.
  - 그 후에도 교통세의 일부를 지방주행세로 전환하거나 지방세수 보전을 위해 양여하는 문제로 논란이 거듭되다가 최근에는 교통세의 폐지가 다시 거론되고 있음.
- 지속적인 SOC 투자를 위해 교통세 및 교통특별회계 유지 필요
  - 정부는 장기종합교통계획인 「국가기간교통망계획(2000 ~ 2019)」을 수립하여 향후 교통시설의 목표와 소요 재원을 발표하였음.
- 이러한 교통 시설 구축을 통하여 1998년 현재 GDP 대비 16%대의 물류비용을 선진국과 같은 10% 수준으로 절감하고 동북아의 물류 거점으로 부상하는 목표도 포함되어 있음.
  - 교통 시설 투자 소요는 약 334.6조원으로 추정 : 간선도로 186조원, 간선철도 94조원, 공항 14조원, 항만 37조원, 거점물류시설 4조원 등으로 배분될 예정임.
  - 재원은 정부재정에서 250조원 내외, 나머지 80조 ~ 90조원은 민자 유치나 공기

업 투자를 통해 조달하는 것으로 계획되어 있음.

**<표 II-7> 2001 ~ 2019년 교통시설 계획 목표**

구 분		1997년	2004년	2009년	2014년	2019년
도로	고속도로(km)	1,889	3,700	4,336	4,975	5,642
	국도(km)	12,459	12,733	13,083	13,430	14,000
철도	영업 거리(km)	3,118	3,472	3,700	4,194	4,908
	복선화율(%)	28.9	38.1	51.4	73.7	80.0
	전철화율(%)	21.2	39.2	61.9	74.4	82.0
공항	여객(천인/년)	42,800	64,000	72,040	112,000	128,400
	화물(천톤/년)	2,020	3,570	4,630	6,800	9,290
항만	시설능력(백만톤/년)	295	598	801	1,040	1,288

- 국가기간교통망계획의 성공 여부는 250조원에 달하는 재원을 정부가 어떻게 안정적으로 조달할 수 있는가에 달려 있다고 해도 과언이 아니며 이를 위해서는 교통세 및 교통특별회계의 유지가 필수적임.
- 교통세에 대한 찬반 논의의 중심에는 교통세가 당초 도입 목적을 달성하였는가에 대한 견해 차이가 있는데 인프라 시설의 현황을 고려한다면 교통세 및 특별회계 존치가 필요함.
- 우리나라의 교통세와 교통시설특별회계는 아직 도입 당시의 목적을 달성하지 못하였으므로 선진국 수준의 인프라 시설을 구축하기 위해서는 2020년경까지는 유지되어야 할 것임.

### 3) 민간투자 사업의 활성화

- 급증하고 있는 SOC 수요를 충족시키기 위해 1995년 이후 실시되고 있는 민간투자 사업은 최근 들어 다소 활발해지고 있으나, 정부 SOC 투자 예산 미흡 등으로 국가 전체의 SOC 투자는 오히려 감소하고 있음.
- 민간투자사업의 실시에도 불구하고 1998년부터 2002년까지 5년간 실질기준으로 연평균 2.3% 감소하였으며, 특히 지난해에는 토목투자가 실질기준으로 6.7%나 큰 폭으로 감소하였음.

- 2002년 초에 수립된 「중장기 민간투자계획」에 따르면 2002~2011년 기간 동안 교통부문 SOC 시설에 대한 투자 소요는 약 189.9조원이며, 이중 19조~40조원의 투자자금은 민간자본의 투자를 통해 조달할 수밖에 없는 실정임.
- 정부에서도 이러한 점을 고려하여 각종 민간투자 활성화 조치를 실시하였음.
  - 「민간투자법」 개정(1998년 12월) 이후 민간투자 활성화를 위해 각종 제도를 개선하고 최근 2003년 3월에는 「민간투자법」을 개정하여 민간투자대상 SOC 시설의 범위에 지리정보체계, 초고속정보통신망 및 과학관을 추가하였음.
  - 그리고 민간투자사업 추진방식에 있어서도 민간부문이 제안한 사업방식을 채택하여 시행할 수 있게 함.
  - 또한 산업기반신용보증기금의 보증대상을 확대하고, 차환용 SOC 채권 발행을 허용하며, SOC 투융자회사의 자산운용 제한을 완화하는 등 민간투자사업에 대한 재정·금융지원을 강화하였음.
- 이러한 조치들에 힘입어 2002년 11월까지 SOC 민간투자사업은 총 128개 사업으로 국가관리사업 37개, 주무관청 자체관리사업 91개 사업으로 활성화되고 있음.
  - 특히 민간제안사업의 경우 1999년 5건에서 2000년에는 23건, 2001년 19건, 2002년에는 25건 이상으로 크게 증가하였음.
- 그러나, 정부는 2003년 5월 인천 제2연륙교 등 5개 민자사업을 의결함과 동시에 민자사업에 대한 지원제도를 축소하는 움직임을 보이고 있음.
  - 민자시설에 대한 정부의 운영수입 보장기간을 통상 20년에서 15년으로 단축하고 보장수준도 운영 초기 5년은 현행(80~90%)을 유지하나, 다음 5년은 70~80%, 마지막 5년은 60~70%로 축소하기로 하였음.
  - 또한 민자사업 지정요건으로 통행료 상한을 설정하고 민자·도공 고속도로 통행료 격차를 단계적으로 축소하기로 하였음.
  - 이에 따라 지난해 초부터 지금까지 건설업체가 정부에 제안한 11건의 민자사업이 포기될 가능성마저 나타나고 있음.
- 이러한 최근의 정부 조치는 정착단계에 접어든 민자 SOC 사업, 특히 민간제안사

업의 활성화를 저해할 수 있다는 점에서 추가적인 활성화 방안이 필요한 것으로 판단됨.

- 즉, 현재 시설사업기본계획 고시 이후 착공까지 3~4년까지 소요되는 기간을 단축하고, 고시에 배치된 사업시행조건 제시로 인한 협상 지연 및 이에 따른 손실 발생시 별도의 보상책을 마련함.
- 아울러 사업계획서 작성에 소요되는 비용을 총사업비로 인정하고, 사용료 인하를 위해 사용료 부가가치세의 면세 적용과 민자사업 시행 목적법인에 대한 법인세를 면세해 주는 등의 방안을 모색할 필요가 있음.
- 정부는 향후 정부 민간투자 사업 활성화를 통해 SOC 투자를 실질적으로 확대하기 위해서는 민간투자 대상 사업 선정방식을 개선하고 민간투자 사업에 대한 정부의 지원책을 보다 강화할 필요가 있는 것으로 판단됨.
- 또한 민간투자 대상사업 선정방식에 있어서 수익성이 높은 인프라부문에 대한 민간투자를 확대할 필요가 있음. 이를 위해서는 500억원 이상 모든 정부사업에 대해 예비타당성 분석을 시행하여 재정사업, 민간투자사업, 시행이 불필요한 사업으로 구분 추진하며, 수익성이 높은 사업을 민간투자사업으로 선정할 필요가 있음.
- 민간제안사업의 최초제안자의 권익을 보호함으로써 제안사업의 활성화를 도모하는 것이 바람직함. 이를 위해서 동일사업에 대한 구체적인 기준을 수립할 필요가 있음.
- 환경영향평가제도와 관련하여, 현재 사업설명회 및 공청회 개최로 평가기간이 지연되고 있어, 이를 지역전문가, 교수, 주민 대표 등 전문가 집단에 의한 환경평가로 대체하고, 불필요한 항목을 평가에서 제외시킴으로써 시간과 경비를 절감할 수 있음.

#### < 참고자료 >

- 교통개발연구원, 교통시설의 원활한 확충을 위한 투자재원 확보방안, 2003. 3. 7.
- 교통개발연구원, SOC 민간투자사업의 발전을 위한 제도개선 방안, 2003. 3. 14
- 교통개발연구원, 2003 국가물류비 산정 및 추이 분석, 2002. 4.
- 대한민국 정부, 동북아 비즈니스 중심국가 실현방안, 2002. 7.

## 2. 주택·부동산

### (1) 현황

#### 1) 시장동향

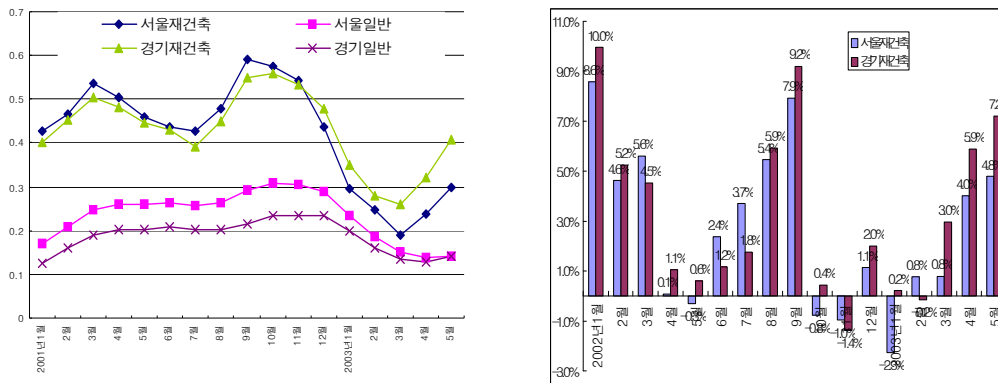
가. 재건축 아파트를 중심으로 한 아파트 가격 재상승

- 2002년 9월 이후 상승세가 둔화되기 시작하여 금년 1~2월 소폭의 하락세를 나타내던 주택가격이 3월 이후 다시 상승세로 반전
  - 지난 9월 이후 월 1% 미만의 소폭 상승에 그치던 주택가격은 금년 1월 마이너스를 기록하였으나 3월 이후 다시 상승세로 반전되었으며 점차 상승폭이 커지고 있음.
  - 서울 강남 및 경기도, 지방 광역시의 재건축 대상 아파트의 가격이 급등세를 나타내면서 2개월 연속 월 5%대 이상의 높은 상승률을 나타내고 있음.
- 이와 같은 가격 상승세는 2003년 7월부터 시행된 「도시 및 주거환경 정비법」의 강화된 재건축 기준적용을 피해보려는 해당 단지들이 무리하게 사업추진 속도를 앞당기고 있기 때문임.
  - 새 법 시행 이전에 안전진단을 통과한 단지의 경우 경과조치 적용을 받게 됨에 따라 사업이 다소 용이해지는데 기인함.
  - 또한 안전진단 심사가 시청에서 구청으로 이관되면서 안전진단 통과에 대한 기대감이 커져 있는 상황임.
  - 재건축 대상 아파트의 가격이 급등하면서 인근지역 신규 분양 아파트의 가격 역시 계속 상승세를 나타내고 있음.
- 재건축 대상 아파트의 가격이 급등세로 반전한 것과는 달리 재건축 대상을 제외한 일반 아파트 가격은 비교적 안정세를 유지하고 있음.
  - 재건축 대상 아파트의 가격이 월 5%의 급상승을 보이는 반면, 일반 아파트의

- 가격은 가격 상폭이 컸던 5월에도 1%(서울)에 그쳤음.
- 서울을 제외한 일반 광역시 일반아파트의 가격도 안정세를 보이고 있음.
  - 다만 금년 1월 이후 행정수도 이전에 따른 기대감으로 대전 충청권이 강세를 보이고 있으나 5월 이후 상승세가 크게 둔화되고 있음.

<그림 II-7> 수도권 아파트 가격 변동

(단위 : %)



주 : 각각 전년 동기대비 증감률(좌), 전월대비 증감률(우)임.  
 자료 : 한국건설산업연구원·부동산114(주)

## 나. 시중의 유동자금이 부동산 시장에 집중

- 실물경기 위축, 불확실성의 증대로 인해 산업 활동이 크게 위축
  - 미국과 이라크의 전쟁이 조기에 종결되었음에도 불구하고 미국 경기의 회복이 가시화되지 않고 있으며 국내 주식 시장 역시 약세를 면치 못하고 있음.
  - 올해 경제성장을 견인할 것으로 예상했던 설비투자와 수출이 크게 위축되고 있음(노사 분규, 사스 영향 등).
  - 국내 경기는 소비가 급격히 위축되는 가운데, 저금리 기조가 유지되면서 시중의 유동자금이 증가하는 반면 적정 투자처가 없는 상황임.
- 대체 투자처가 부재한 가운데 부동산은 여전히 다른 투자 상품에 비해 투자수익률

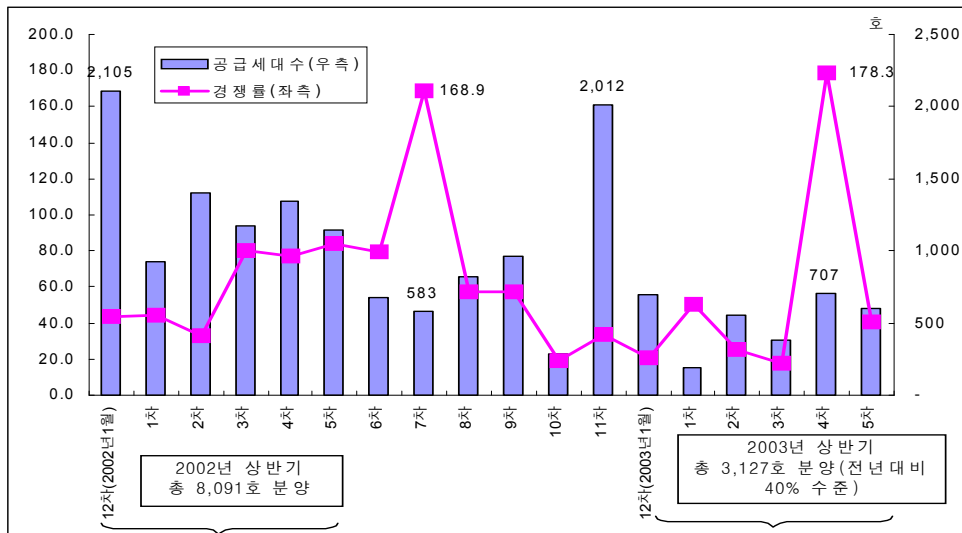
이 높게 평가받고 있으며 이로 인한 자금유입이 지속되고 있음.

- 부동산 시장은 분양권 전매 가능, 일부 재건축 아파트의 사업 추진에 따른 기대이익으로 가격 상승세 유지
- 외환위기 이후 실질 소득 증가, 콜금리 인하 등으로 개인의 자금동원 능력 확대, 이자부담의 감소로 적정 투자처를 찾는 수요가 증가하고 있음.

－ 특히 자본이득에 대한 높은 기대감이 형성되는 서울시 아파트 동시분양의 경우 여전히 두 자리수 이상의 높은 청약경쟁률을 보이고 있음.

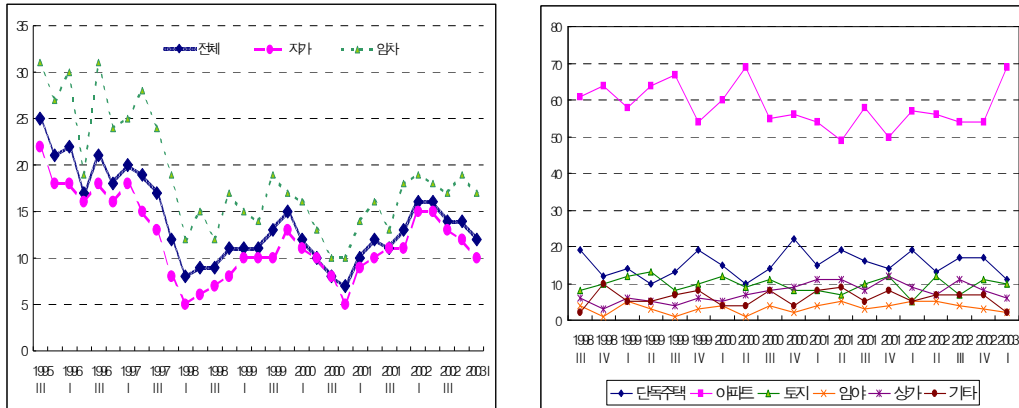
- 지난 5월에 실시되었던 제4차 동시분양의 경우 강남지역의 물량이 포함되면서 작년 7차(169대 1) 이후 최고의 경쟁률 기록을 갱신하였음(178.3대 1).
- 5월 8일 정부의 주택가격 안정조치에 따라 투기과열 지구내 아파트 분양권 전매가 전면 중단되자 그 동안 주춤하던 주상복합 아파트의 청약경쟁률이 폭증하면서 새로운 투자 시장으로 부각되고 있음.(5.23조치로 빠르면 7월부터 주상복합 아파트의 분양권 전매도 제한될 예정임).

<그림 II-8> 아파트 청약시장 현황



자료 : 부동산114(주), 서울시 동시분양청약결과 분석

<그림 II-9> 부동산 구입계획을 통해서 본 주택수요



자료 : 한국은행, 「분기별 소비자 동향조사」

- 한국은행의 “소비자 동향조사”에 의하면 2002년 2/4분기 이후 부동산구입에 대한 수요는 점차 감소하고 있는 것으로 나타나고 있음. 그러나 부동산의 종류별로 살펴보면 여전히 다른 상품에 비해 아파트에 대한 선호가 높게 나타나고 있음.
  - 부동산에 대한 수요가 급감한 2003년 1/4분기에 아파트에 대한 선호가 다시 증가하고 있는 것으로 나타남.
  - 비교적 실수요자라고 할 수 있는 임차가구의 부동산 구입계획비중이 2003년 1/4분기에 급격히 감소한 것으로 볼 때 현재 신규 분양시장의 청약 과열은 실수요에 기반한 것이라기보다는 투자 및 투기적 수요에 의한 것일 가능성이 큼.

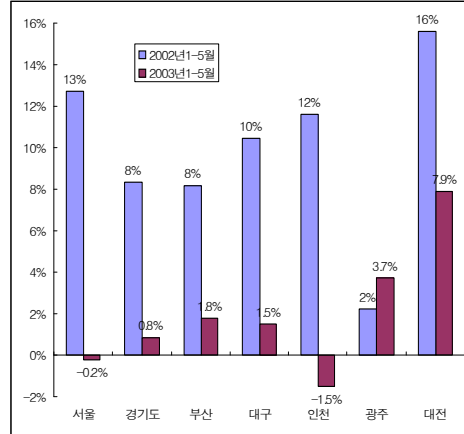
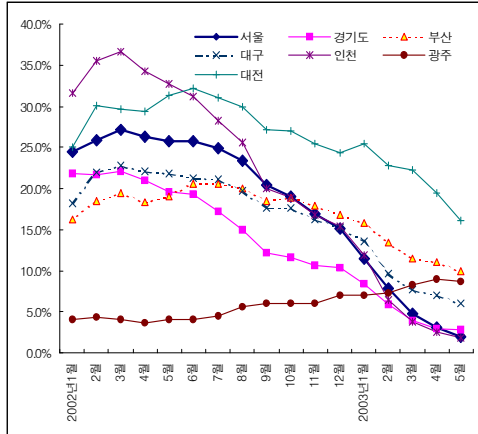
#### 다. 입주물량 풍부로 전세가격 하향 안정세

- 2002년 9월 이후 전세가격 상승세는 크게 둔화되면서 2003년에도 안정세가 지속되고 있음.
  - 특히 서울 및 수도권은 2003년 1/4분기 이사철을 지나면서 전세가격이 하락세를 나타내기 시작하면서 안정세를 확고히 하고 있음.
  - 올 1/4분기까지 상승세를 보이던 대전 및 충청권, 지방 대도시들의 전세가격도 차츰 안정세를 보이며 5월 이후 대부분 하락세를 나타내고 있음.



- 2003년 1~5월 동안 전세가격은 전년 동기간에 비해 매우 낮은 상승세를 나타내고 있음. 단 대전 및 충청지역이 입주물량 부족으로 다른 지역보다 높은 8% 정도의 상승세를 나타냈음.

<그림 II-10> 지역별 전세가격 추이



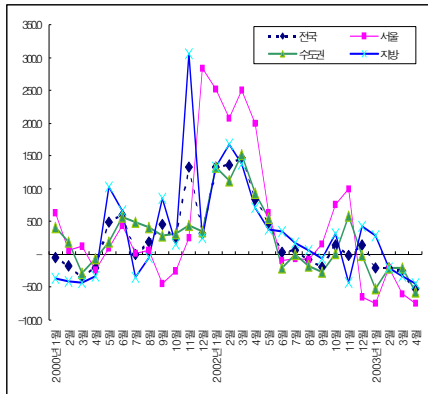
주 : 전년동기대비 증감률 기준  
자료 : 한국건설산업연구원·부동산114

주 : 전년말 대비 증감률 기준  
자료 : 한국건설산업연구원·부동산114

#### 라. 주택 경기 선행지수는 하락세

- 2003년 입주 가능한 준공 물량이 늘어나는 것과는 달리 신규 공급(건축허가 및 사업승인 기준)되는 주택물량은 점차 감소하고 있음.
  - 특히 다른 지역에 비해 서울(-61.5%)에서의 주택건설실적이 크게 감소하고 있으며 건설주체별로는 공공(-50.6%)과 민간(-29.3%)부문이 모두 감소하였으나 특히 공공부문의 감소 폭이 큼.
  - 주택유형별로는 지난해까지 전체 주택건설의 절반 이상을 차지하였던 다세대 다가구 주택의 비중이 크게 감소하여 2003년 들어서는 전체 주택건설실적의 25%에 불과함. 대신 아파트는 지난해 아파트 경기 호황의 영향으로 건설물량이 크게 증가(전년 동기 대비 19% 증가)하였음.

<그림 II-11> 주택건설실적 추이      <표 II-8> 부문별 주택건설 실적



구분	2002년4월	2003년 4월	증감률
계	199,222	136,758	-31.4
공공부문	18,968	9,367	-50.6
민간부문	180,254	127,391	-29.3
소계	118,762	73,212	-38.4
서울	67,393	25,948	-61.5
인천	8,566	14,622	70.7
경기	42,803	32,642	-23.7
광역시	44,236	32,816	-25.8
기타	36,224	30,730	-15.2

주 : 전년동기대비 증감률임. 각년도 4월말까지의 누계실적임.  
자료 : 건설교통부

<표 II-9> 지역별 주택 유형별 건설실적(2003년 1~4월)

구 분	계	단독	다세대	연립	아파트
계	136,758	13,987	20,273	1,703	100,795
수도권	73,212	3,492	12,345	509	56,866
서울	25,948	503	4,677	242	20,526
인천	14,622	194	861	12	13,555
경기	32,642	2,795	6,807	255	22,785
지 방	63,546	10,495	7,928	1,194	43,929
전년 동기간 대비 증감률(%)					
계	-31.4	-22.6	-78.2	-49.5	19.0
수도권	-38.4	-40.2	-82.7	-68.5	42.7
서울	-61.5	-76.4	-90.3	-77.6	26.7
인천	70.7	19.0	-73.2	-	161.0
경기	-23.7	-21.3	-66.4	-52.2	23.4
지 방	-21.0	-14.1	-63.3	-32.0	-2.1

자료 : 건설교통부

## 마. 분양 가격 상승세 지속

- 현황을 보이고 있는 신규 주택 분양 시장은 분양가 상승세가 지속되고 있음.
  - 서울지역 분양가격은 분양가 자율화가 실시되었던 99년 이후 줄곧 두 자리수 이상의 높은 상승률을 나타내고 있음.
  - 분양가 상승추세는 서울지역에서 수도권으로 기타 지방 도시로 확산되면서 주택가격 상승을 견인하고 있음.
  - 이는 분양가 자율화 시행에 따른 영향, 주택경기 호황, 저금리에 따른 유동자금의 신규 분양시장 유입 등에 의한 복합적인 양상으로 파악할 수 있음.
  - 특히 재건축 사업의 일반 분양분은 조합원들의 사업비용 전가, 재건축 이후의 시장상황에 대한 과도한 기대심리의 영향으로 분양가격이 높은 수준을 나타내고 있음.
  - 외환위기 이후 건설업체들의 보유 부동산은 대폭 줄어든 반면 개별 지주 및 시행사(디벨로퍼) 등이 보유한 토지들이 증가하면서 전반적인 주택건설사업의 거래 비용이 증가, 최종 분양가격을 상승시키고 있음.

**<표Ⅱ-10> 서울시 분양가격 상승률과 경제지표 변화의 비교**

(단위: 만원, %)

구분	평당분양가		평당매매가		경제지표	
	평당가격	상승률(%)	평당가격	상승률(%)	소비자물가상승률	경제성장률
1997	509.4	-	714.7	-	4.4	5.0
1998	521.0	2.3	561.7	-21.4	7.5	-6.7
1999	599.1	15.0	640.4	14.0	0.8	10.9
2000	662.0	10.5	666.5	4.1	2.3	9.3
2001	699.4	5.7	763.7	14.6	4.1	3.0
2002	829.4	18.6	1,002.4	31.3	2.7	6.3
2003(5월)	982.4	18.4	1,034.9	3.2	3.8	3.7

- 주 1) 분양가격 대상에서 주상복합아파트 제외  
 2) 분양가는 해당 연도에 분양한 물량의 평균 분양가  
 3) 매매가는 해당 연도 12월 말 평당 매매가  
 4) 2003년 경제성장률은 1/4분기 자료임. 소비자 물가상승률은 전년동기비증감률  
 자료 : 한국은행; 한국건설산업연구원 ·부동산114(주)

- 현재의 분양가 수준은 다소 높은 편이라고 할 수 있으나 신규 공급 주택이 기존 주택보다 높은 가격 수준을 나타내는 현재의 아파트 가격 구조는 바람직한 현상으로 파악됨.
  - 즉 신축 아파트는 당연히 기존 아파트 가격보다 높은 가격을 나타내는 것이 합리적인 가격 구조임.
  - 다만 지금은 낡은 아파트에 대한 재건축 기대감이 반영되면서 신규 아파트 가격의 상승과 기존 아파트의 가격이 서로 상승효과를 주면서 동반 상승하는 것이 문제점임.

## 2) 정책동향

- 정부의 주택가격 안정대책은 2002년 9.4대책 이후 시장이 안정세를 보이면서 잠시 중단되었으나 대통령 선거 이후 행정수도 이전이 본격화되자 대전 및 충청권 중심의 대책으로 전환되었음.
  - 줄곧 강남지역을 겨냥하였던 주택가격 안정대책이 2002년 하반기에는 서울의 강북 뉴타운 개발예정지로 연말 이후에는 행정수도 이전 대상지인 대전 및 충청권으로 초점이 옮겨지게 됨.
  - 2003년에 접어들어 대전 및 충청권 투기단속 및 가격 안정을 위한 3차례의 대책이 발표되었음.
- 그러나 3월 이후 주택가격이 다시 반등세를 보이자 정부는 아파트 분양권 전매 금지 등 신규 분양시장과열을 막기 위한 대책과 서울 강남지역의 재건축에 대한 기대심리를 잠재울 수 있는 강도 높은 대책을 연이어 발표하였음.
  - 또한 분양권 전매에 대한 세무 조사 확대, 1가구 2주택 보유에 따른 양도소득세 면제 기간 단축 및 양도소득세의 과표인 기준시가를 상향조정함으로써 주택 거래를 위축시키고 있음.

<표Ⅱ-11> 2002-2003년 주요 부동산 관련 대책과 내용

구분			주요 대책의 내용
2002년	1.8	주택시장 안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택공급확대 및 서민 지원강화</li> <li>- 총 55만호(2002년) 주택건설</li> <li>- 무주택서민을 위한 공공임대주택 15만호 건설</li> <li>- 공공개발택지 공급확대(1,100만평)</li> <li>- 그린벨트 해제지역내 주거단지 조성(260만평)</li> <li>- 무주택자를 위한 주택자금 및 전세자금 지원</li> <li>- 아파트 재건축 시기 분산</li> <li>- 기준시가 상향조정 및 수시 기준시가 적용 검토</li> <li>- 분양권 전매에 대한 세무조사</li> </ul>
	1.18	임대주택건설 등 서민주거생활안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2002년 52,500호, 2003년 8만호 연도별 건설 계획</li> <li>- 임대무기기간 연장(10년 혹은 20년 → 30년)</li> </ul>
	3.6	주택시장 안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 그린벨트 해제지역에 대해 상반기 중 택지지구 지정(376만평)</li> <li>- 생애 최초주택자금지원 대상 확대(신규주택→수도권 이외지역의 기존 주택에도 지원)</li> <li>- 전월세 지원 강화(영세민 전세자금 지원대상 확대, 지원금리 인하)</li> <li>- 서울지역 투기과열지구 지정, 특별관리</li> <li>- 청약제도 개선(25.7평 이하 공급물량의 50%를 무주택자에게 우선권 부여)</li> <li>- 분양권 전매제한(중도금 2회 납부 및 1년 이상에 한해 허용)</li> <li>- 분양권 전매에 대한 추가 세무조사</li> <li>- 양도소득세 기준시가 상향조정 및 수시 기준시가 적용 검토</li> <li>- 몇다방 지도, 단속 강화</li> <li>- 선착순 분양하는 업체에 대해서는 불이익 부여(3.18 서울지역부터 시행)</li> <li>- 재건축 시기조정 심의 강화(5개 저밀도 단지 대상→ 서울 지역 300세대 이상의 재건축 단지로 확대)</li> <li>- 2006년 수도권 주택보급률 100% 달성, 3,750만평의 택지공급</li> </ul>
	4.1	분양가 자율 조정 권고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시 자체시행(4차 동시분양(5월)부터 시행)</li> <li>- 입주자 모집 공고안 승인 신청시 구청장이 적정분양가를 평가하여 과도할 경우 내역서 제시요청 → 분양가 내역 국세청 통보</li> </ul>
	4.3	주택건설종합계획(2003-2012) 수립 착수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장기임대주택 100만호 건설(국민임대주택 50만호 포함)</li> <li>- 장기 임대주택 비중 확대(3.4%→ 10%)</li> <li>- 매년 30만호 씩 총 150만호 건설하여 2006년 수도권 주택보급률 100% 달성</li> </ul>
	8.9	주택시장 안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재건축 추진 아파트에 대한 자금출처 조사</li> <li>- 4월 이후 집값 급등 아파트 기준시가 조정</li> <li>- 양도세 불성실 신고 혐의자에 대한 3차 세무조사 추진 및 4차 세무조사 계획 발표</li> <li>- 재건축 아파트에 대한 안전진단 강화, 지구단위 계획 수립대상 확대, 허위광고 등 부당하게 재건축을 부추기는 업체에 대한 공정거래위원회 고발 및 국세청 통보 등 재건축 절차 강화</li> </ul>

구분			주요 대책의 내용
2002년	9.4	주택시장 안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세제 강화 신축주택 양도세 비과세대상서 서울, 5대 신도시, 과천 제외 1세대 1주택 비과세요건 '3년 보유'서 '3년 보유, 1년 거주'로 고급주택기준 전용면적 45평 이상으로 하향, 실가 과세 재산세 시가표준 단계적 상향, 종토세 과표, 공시지가 단계적 상향</li> <li>- 세무조사 및 기준시가 조정 1차 자금출처조사대상 483명, 11월까지 마무리. 검찰고발 2차 조사 착수 국세청 기준시가 시가반영률 시가대비 최고 90%이상으로 상향 대규모 택지개발지구 토지거래 세무조사 실시</li> <li>- 청약요건 강화 투기과열 지구내 5년간 신규아파트 당첨자, 9.4 이후 신규 청약 예·부금 가입자중 세대주 아닌 자, 입주자 모집공고일 현재 2주택 이상 보유자 1 순위 자격박탈, 청약통장 불법 거래시 3년 이하 징역, 매수자도 처벌</li> <li>- 재건축요건 강화 300가구 미만도 지구단위계획 의무화, 사전안전진단 의무화. 부실진단업체 2년 이하 징역, 사업승인 후 시공사 공개 입찰 선정 제도화</li> <li>- 신도시건설 판교 2007년까지 입주. 중대형 늘려 고급수요흡수 제2 강남, 2~3개 신도시 추가개발</li> <li>- 금융대책 투기과열 지구내 주택담보대출시 60%초과액 추가충당금적립 주택담보대출비율 60%로 하향, 중대형 아파트 취득시 주택신보 보증제외</li> </ul>
	10.11	부동산시장 안정대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부동산투기혐의자 국세청 통보 및 세무조사 부동산 보유거래 현황 실시간 파악위해 종합전산망 구축</li> <li>- 투기과열지구와 토지거래허가구역 확대 수도권 지역 중 투기우려지역을 투기과열지구로 추가지정 수도권과 제주도의 투기우려지역을 토지거래허가구역으로 추가</li> <li>- 양도소득세 투기억제 기능 강화 투기지역은 기준시가 대신 실거래 가액 과세 탄력세율(9~36%±15%p범위)을 투기지역에 한정하여 적용 비투기 지역에서도 6억원 이상의 고급주택은 실거래 가액 과세</li> <li>- 주택수요 변화에 부응하는 주택공급 확대 수도권에 자족기능을 갖춘 2~3개 추가 신도시 건설 판교 신도시 동측지역 밀도 및 주택용지 규모 등 금년 내 조정</li> </ul>
	11.2	토지거래 허가구역 및 투기과열 지구확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수도권 투기우려 지역 및 서울시 강북뉴타운 개발지역에 대하여 토지거래 계약허가제 실시. 수도권의 경우 수도권 「정비계획법」상 과밀억제권역 및 성장관리 권역 전지역과 자연보전권역중 전원주택지 등의 거래가 활발 한 광주시와 양평군 지정. 서울시는 뉴타운 개발이 추진될 11개동에 대해 5년간(2007년1월말까지) 허가구역 지정</li> <li>- 경기도내 투기과열지구 지정 용인시 동백택지개발지구를 투기과열지구로 추가 지정</li> </ul>
	12.6	인천지역 투기과열 지구확대	<p>건설교통부는 인천시의 송도신도시 2공구(12월 중순 분양예정 : 총 7,900세대 중 3,940세대)지역의 투기과열지구 추가 지정요청에 동의</p> <p>※ 기존 지정(9.6) 지역 : 인천 부평구 삼산1택지개발지구</p>

구분			주요 대책의 내용
2003년	1.15	부동산가격 안정대책	충청지역의 6시·5군 지역 토지거래 동향 감시구역 지정
	2.4	대전지역 부동산 시장 안정대책	대전시 노은2지구에 대해서는 2.5부터 투기과열지구로 지정하여 분양권 전매요건 및 청약 1순위 자격요건 강화, 무주택 세대주 우선분양 등의 투기억제책을 통해 과열현상을 완화. 투기지역 해당여부를 검토
	2.27	충청권 지역 안정대책	충청지역 투기과열지구 지정
	4.18	주택시장안정대책	서울 강남지역 재건축 단지를 중심으로 수도권 남부지역 및 충청권 지역의 집값 및 분양권 시장에 대한 현지 동향 점검 착수. 서울시로 하여금 해당 자치구에 안전진단평가를 법과 시지침에 따라 엄격히 운영토록 행정지도, 투기지역 및 투기과열지구 추가지정 검토
	4.29	충청지역 투기과열지구 지정 확대	－ 대전광역시, 서구, 유성구, 천안시 불당동, 백석동, 쌍용동 지역을 투기과열지구로 추가지정.
	5.6	분양권 불법전매 단속	－ 5.7(수)부터 정부합동단속반을 구성(재경부, 건교부, 검찰, 국세청, 서울시, 구청)하여 멋다방(이동중개업자) 등의 투기조장행위에 대한 광범위한 현장 단속활동을 강화 － 자격증 및 중개업소 등록증 대여 행위, 무등록 중개행위, 무자격 중개보조원의 호객행위, 전매성 거래 조장행위 등에 대해 집중 단속하기로 － 불법전매 행위를 끝까지 추적하여 당첨 취소 및 사법조치를 의뢰하고, 투기과열 지구내 분양권 전매 등 투기혐의거래에 대해서는 양도세를 종과하는 등 세정활동을 강화
	5.8	분양권 전매 금지 수도권 신도시 확정	－ 투기과열지구 내 분양권 전매 제한 강화(소유권 이전 등기후 전매가능) － 김포, 파주에 신도시 개발 확정
	5.23	주택가격 안정대책	－ 투기방지를 위한 대대적인 세무조사 실시 － 투기과열 지구내 주상복합 아파트 분양권 전매 금지 － 지역 및 조합 아파트 분양권 전매 금지 － 투기과열 지구내 재건축 아파트 일반 분양분 선분양 요건 강화 － 투기과열지구 및 투기지역 확대 재정 － 재건축 안전진단 강화 － 부동산 보유 과세 강화

## (2) 평가 및 문제점

### 가. 시장 내부에 한정된 정책

- 부동산 시장이 과열양상을 보이는 근본적인 원인은 부동산 시장 내부의 요인과 시장 외적인 요인이 복합적으로 작용하고 있기 때문이다.
  - 우선 부동산 시장은 강북개발, 행정수도 이전, 수도권 신도시 개발 등 각종 개발호재에 노출되어 있어 향후 개발에 대한 기대가 높은 상황임.
  - 또한, 분양권 전매로 단기 및 고수익률의 투자이익이 보장됨으로써 실수요자는 물론 투자(투기 포함)수요가 증가하고 있음.
  - 향후 재건축 사업에 대한 규제가 강화되면서 이의 적용에서 제외되는 일부 단지들에 대한 투자가 집중되고 있으며 새로운 법 시행 이전의 혼란 상황이 과도한 기대심리를 형성하게 하고 있음.
  - 부동산 시장 외적인 요인으로서는 저금리 기조가 유지되면서 지속적인 대출용이, 이자부담의 감소로 시중의 유동자금이 풍부함에도 불구하고 주식시장 침체, 기업의 설비 투자 부진 등으로 마땅한 투자처가 부재하다는 것임.
- 현재의 부동산 시장 과열은 이러한 시장 내외적인 요인에 의한 것임에도 불구하고 정부의 가격 안정대책은 시장 내적인 요인 제거에 집중되고 있음.
  - 최근의 부동산 가격 상승은 400조원 규모의 시중 유동자금이 대체 투자처를 찾지 못해 부동산 시장에 유입되고 있기 때문임에도 불구하고 유동자금을 시장 밖으로 유인하지 못한 상황에서 시장 내부의 유동자금 집중만을 해결하려고 하고 있음.
  - 폐쇄된 시장 내부에서의 문제 해결방식은 근본적인 가격 안정이 아닌 시중의 유동자금을 정부 규제를 피해 특정 상품에 몰아주는 부작용을 낳고 있음.
  - 분양권 전매 제한, 재건축 강화 등 부동산 시장 내부의 수익률을 낮추려는 정부 정책의 시행에도 불구하고 주택시장 외부의 투자유인이 부족하여 시중 자금이 부동산 시장을 벗어나지 않고 있음.
  - 또한 한쪽에서는 강력한 규제를 시행함과 동시에 다른 한편에서는 신도시개발, 행정수도 이전, 뉴타운 개발 등 각종 개발 호재를 발표하고 있어 부동산가



격 상승에 대한 기대심리를 부추기는 모순된 상황임.

#### 나. 실물경기 위축에 대한 부담

- 현재 정부의 부동산 시장 대책은 부동산 경기의 급속한 위축이 실물경기를 악화시킬 것을 우려하여 부분적인 처방에 그치고 있음.
  - 투기과열지구 및 투기지역 지정을 통한 국지적인 처방으로 일관하고 있으며 이러한 국지적 처방 역시 시장변화와 정부 정책의 시행간의 시차로 인해 정책의 시의성이 떨어진다는 비판을 받고 있음.
  - 또한 투기과열지구 내에서도 특정 상품에 한정된 규제를 가함으로써 투기자금의 이동을 촉진 시키고 있음. 정부 규제를 피해 이동하는 투기자금은 서울 수도권에서 지방 광역시로, 아파트에서 주상복합 아파트로, 다시 오피스텔 및 상가와 토지로 대상이 확대되는 부작용을 낳고 있음.
  - 정부 규제를 피해 이동하는 투기자금은 서울 및 수도권에 비해 부동산 수요가 낮은 지역에 일시적인 가격 급등을 가져옴으로써 실수요자들의 자금부담을 높이고 있음.
  - 이러한 지역의 비정상적인 가격 급등은 향후 부동산 경기가 진정국면을 보일 때 우선적으로 가격 하락을 보일 것으로 예상되며 급격한 자산가격 하락시 지역 경제에 부정적인 영향을 미칠 것으로 판단됨.

#### 다. 가격 조절에 편향된 정책

- 현재의 부동산 정책은 “가격 조절”에만 초점이 맞추어져 있으며 향후 부동산 정책에 대한 목표와 세부 전략이 미미한 상황임.
  - 2000~2001년 전세가격이 급등하였던 시기에는 모든 정책이 “전월세 안정”에 초점이 맞추어져 있었음. 그러나 전세가격이 안정세를 보이고 매매가격이 급등하면서 최근에는 매매가격에 초점이 맞추어져 있음.
  - 현재의 부동산 정책은 그때 그때의 가격 안정에만 초점이 맞추어져 있으며 실제 가격에 상응하는 품질확보라든가, 난개발 방지, 개발이익 환수 등에 대한 근본적인 문제 해결은 여전히 우선순위에서 밀려 있음.

- 부동산 관련 세제 개편의 경우, 이는 지속적으로 추진되어야 할 당면과제임에도 불구하고 단기적이고 주택시장을 안정시키려는 수단으로 전략되면서 근본적인 도입취지가 변질되고 있음.
  - 보유세 강화는 특정계층에게만 단기적으로 중과할 사안이 아니며 근본적으로 수익이 발생하는 데에 과세를 한다는 “조세 형평”의 차원에서 접근 되어야 할 것임.
  - 따라서 보유세 강화는 점진적으로 세율을 확대하고 과표를 현실화하되, 각종 공제대상을 확대하면서 주택의 투자성 보유를 억제하고 실제 거주 중심의 보유로 유도하여야 함.
- 아파트로만 집중되고 있는 주택수요에 대한 적절한 분산이 필요하며 이를 위해서는 지자체 단위의 기존 주거지역 정비사업이 활성화 되어야 함.
  - 아파트의 주거 편리성, 높은 환금성으로 인해 모든 주택수요가 아파트로 집중되고 있음. 동시에 정부의 모든 대책도 아파트에 기준이 맞추어져 있어 아파트를 제외한 기타 주택에 대해서는 건축규제가 느슨하며 지속적으로 난개발의 소지가 있는 상황임.
  - 주거용 오피스텔, 주상복합 아파트 다가구 주택 등이 새로운 주택유형으로 등장하고 있으나 이에 대한 공공시설 설치 기준이나 건축기준이 제대로 마련되어 있지 못한 상황임.
- 「도시 및 주거환경정비법」의 시행으로 무분별한 재건축은 억제시킬 것으로 예상되나 이와 동시에 기존 주택에 대한 관리방안 및 유지보수에 대한 유인책이 마련되지 못한 상황임.
  - 기존 주택에 대한 관리방안이 마련되지 못한 상황에서 재건축 사업을 일방적으로 억제하는 것은 한계가 있음. 이는 향후 몇 년 뒤에 주택의 안전사고 발생, 불량 주거환경 확대 등이 나타날 경우 다시 재건축 규제를 완화시킬 우려가 있음.
  - 따라서 재건축을 억제하는 대신 리모델링으로 선회할 수 있는 유인책을 제시하여야 하며 기존 주택이 조기에 노후화되지 않도록 유지보수를 강화할 수 있

는 “주택관리 방안”의 제도적 뒷받침이 필요함.

- 신규 주택에 한해서도 향후 리모델링이 가능한 설계 등을 도입할 수 있는 장치가 마련되어야 할 것임.

#### 라. 재건축에 대한 단기적 대응

- 정부는 지난 5.23대책을 통해 투기과열 지구내 재건축 사업의 일반분양분에 대해 선분양 요건을 강화함으로써 사실상 후분양 방식을 강제하고 있음.
  - 이는 강남 일부지역의 재건축 일반분양 아파트의 청약열기가 과열양상을 보이면서 주변의 기존 아파트 가격을 부추기는 요인이 되자 이의 처방으로 발표된 것임.
  - 주택의 후분양 방식 적용은 정부 내에서도 적용방안에 대한 검토가 아직 진행 중이며 이의 적용을 위한 금융여건과 제도정비가 미흡한 상황임에도 불구하고 단순히 재건축 아파트의 가격상승을 제어하기 위한 수단으로 사용하려 하고 있음.
  - 비슷한 사업유형인 재개발 사업에 대해서는 강제하지 않으면서 유독 재건축 사업에 강제하는 것은 사실상 형평성의 문제가 있음.
  - 또한 후분양에 따른 주택 구입자금부담을 해결하기 위한(분납이 아닌 일시 납부에 따른) 수요자들의 주택금융여건 개선은 물론 주택건설업체들의 건설금융에 대한 보완조치는 아직 병행되지 못하고 있는 상황임(한국주택금융공사 출범으로 수요자 금융은 일부 해결하고자 함).
- 재건축 사업에 후분양 방식 적용은 재건축 사업성이 큰 영향을 미치게 되나 지역별 차별화를 심화시키는 부작용을 초래함.
  - 사업수익성이 불확실해 짐에 따라 사업리스크가 확대되어 무분별한 사업추진을 막을 수는 있으나
  - 재건축 사업추진이 안전상의 문제가 아니라 경제적 수익성에 의해 결정되는 모순점은 해결되지 않음.
  - 결국 강남지역은 후분양에 따른 타격이 적은 대신 상대적으로 일반분양수익금에 더 의존적인 수도권지역의 재건축 사업은 크게 위축될 것으로 전망됨(서울

지역은 용적률 규제 등을 통해 재건축 사업을 통한 세대수 증가 규모가 1.3배로 적은 편이나 서울 이외의 지역에서는 여전히 세대수 증가가 1.7~2배에 달하고 있음).

- 특히 서울지역은 대형 건설업체들이 재건축 사업 시공자로 선정된 반면 수도권 지역에서는 중견업체들의 수주비율이 높아 건설업체들 간의 과급효과도 양극화될 것으로 우려됨.
- 금융기관의 프로젝트 파이낸싱의 경우에도 상대적으로 사업수익성이 높고 분양가능성이 높은 서울 지역 중심으로 파이낸싱을 시도할 가능성이 커, 상대적으로 자금여력이 낮고 지리적 입지여건이 불리한 지역의 재건축 사업의 추진이 어려워질 것으로 판단됨.

### (3) 현재 부동산 가격에 대한 버블 논쟁

- 부동산 가격 버블에 대한 논쟁은 이미 작년부터 여러 기관에서 제기한 바 있으며 이에 대한 찬반 양론이 팽팽히 맞서고 있음.<sup>1)</sup>
  - 부동산 가격의 버블 여부는 부동산의 내재가치의 정의와 범위에 따라 다를 수 있으므로 객관적 판단이 사실상 어려움.
  - 국내에서의 버블 논쟁은 특히 일본의 버블 붕괴와 비교되면서 일본식 불황에 대비해야 한다는 지적으로 확산되고 있음.
  - 특히 이러한 버블 논쟁은 2003년 3월 이후 재건축 대상 아파트를 중심으로 아파트 가격이 재급등 하면서 다시 거론되고 있으며 향후 버블 붕괴에 대한 우려가 깊어지고 있음.
- 최근 2년 동안의 국내 부동산 가격의 급등은 일본의 부동산 버블 형성기와 표면적으로 매우 유사한 상황을 보이고 있음.
  - 금융정책이 저금리 기조를 유지하고 있다는 것과 이로 인해 금융기관들이 공격적으로 가계대출을 확대해 나가고 있다는 점은 매우 유사
  - 또한 외환 위기 이후 실질적으로 실물경기가 회복되기 이전에 자산가격이 먼

---

1) 한국은행(2002); 삼성경제연구소(2002.3), 최희갑, “최근 자산가격 동향과 버블 가능성”, 삼성경제연구소(2003.6), 최희갑, 박재룡, “일본 버블경제의 교훈”

저 급등했다는 점.

- 경기회복 역시 내수 중심의 경기회복이었다는 점이 매우 유사하며 자산가격 급등 시에도 소비자 물가는 매우 안정적이었고 생산자 물가 역시 하락세를 보였다는 점 등이 유사점임.

— 그러나 일본과 우리나라의 자산가격 급등은 내용적으로는 많은 차이점을 보이고 있음.

**<표Ⅱ-12> 일본버블 형성과 국내 시장 상황과의 비교**

버블기의 특징		일본	한국
유사점	금융정책	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저금리 기조, 10%를 상회하는 통화증가율</li> <li>- 경기 회복에 앞서 자산가격 급등 가계 및 기업의 대출 용이</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저금리 기조, 통화증가율이 2001년 이후 10% 진입</li> <li>- 경기 회복에 앞서 자산가격 급등 가계 및 기업의 대출 용이</li> </ul>
	실물경기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 내수 확대에 따른 경기 회복</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 내수 확대에 따른 경기 회복</li> </ul>
	부동산 시장	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제성장률을 웃도는 과도한 부동산 가격 상승</li> <li>- 6대도시 가격 급상승--&gt;전국 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제성장률을 웃도는 과도한 부동산 가격 상승</li> <li>- 서울 및 수도권 중심 가격 상승--&gt; 점차 확대</li> </ul>
차이점	실물경기	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자산가격 급등과 실물경기 확장이 병행</li> <li>- 부동산 시장과 주식시장이 동반 상승(대체 투자처 존재)</li> <li>- 주식 폭락 1년뒤 지가 폭락</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실물경기 위축, 자산가격만 급등</li> <li>- 주식시장 약세 및 침체, 부동산 시장만 상승세(대체 투자처 부재)</li> <li>- 주식시장 침체상황이나 폭락은 아님.</li> </ul>
	부동산 매입주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기업(기업이 과다 부동산 보유)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가계(특정 투기세력만이 과다 보유 일반적인 가계의 경우 1가구 2주택 이상 보유 가능성 적음)</li> </ul>
	버블 형성기간	5~6년	2년
	주택 수급상황	주택보급률 100% 초과	전국 주택보급률 100%달성 서울 및 수도권은 아직 공급 부족
	버블의 확산정도	동경권에서 시작 전국으로 확대	수도권 및 일부 지방도시에 국한
	대출형태 및 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 논뱅크 급성장, 신용재창출</li> <li>- LTV 110-120%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 가계대출 증가 초기에는 LTV 90%수준이었으나 규제로 최근 50~60% 수준</li> <li>- 대부분 만기시점 미도래, 신용재창출은 불가능</li> </ul>
	경기 전망	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제성장에 대한 과도한 기대감</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제상황에 대한 기대감 낮음</li> </ul>
	부동산 시장 상황	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자본이득에 대한 토지신화에 대한 과도한 맹신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재건축 및 분양권 전매 등 시장 내부의 정책변수에 의한 과도한 기대심리</li> </ul>

- 먼저 일본은 부동산 경기와 실물경기가 동반 상승하였지만 우리나라는 실물경기가 위축됨에도 불구하고 부동산 가격만 상승하고 있음.
  - 일본은 자산가격이 먼저 급등하였으나 이후 실물경기가 크게 확장되면서 사실상 부동산 경기와 실물경기가 동반 상승하는 양상을 보였던 반면, 우리나라의 경우는 2001년 실물경기가 잠시 회복세를 보였다가 2002년 하반기 이후 하락세를 나타내고 있어 사실상 실물경기와는 상관없이 부동산 시장만이 급등세를 보이고 있는 상황임.
  - 특히 일본의 버블 형성기에는 주식시장도 크게 활황을 보였음. 그러나 국내 주식시장은 2001년 잠시 회복세를 보이다가 2002년 상반기 이후 부진을 면치 못하고 있음. 즉 일본의 경우 주식시장이라는 대체 투자처가 있음에도 불구하고 부동산시장의 가격이 급등하였던 것과는 반대로 국내는 저금리, 유동자금 증가라는 현실 속에서 주식시장이 침체를 보임에 따라 현재 부동산 시장 외에는 별다른 투자대상이 부재한 상황이라는 것이 차이점임.
- 부동산 매입주체에 있어서도 양국간의 차이가 있음.
  - 먼저 일본은 일반 가계는 물론 기업들이 대규모 부동산을 매입하였음. 그러나 우리나라의 경우 현재 부동산 매입의 큰 주체는 가계(개인)임.
  - 우리나라는 97~98년 외환위기를 겪으면서 기업들이 보유하고 있던 부동산을 대거 매각하였던 경험을 갖고 있음. 따라서 부동산의 매입주체도 다를 뿐만 아니라 매입 규모도 기업보다는 작게 분할되어 있음.
- 버블의 확산 정도 역시 아직은 서울 및 수도권 지역에 한정된 상황으로 파악됨.
  - 일본의 부동산 가격 급등은 초기에는 6대 도시를 중심으로 시작되었다가 점차 전국으로 확산되었음. 그러나 우리나라의 경우 아직은 서울 및 수도권과 지방 일부도시에 국한되어 있을뿐 일부 지방도시의 경우에는 외환위기 이전수준을 겨우 회복한 수준임(2002년 말 현재 전국의 지가수준은 97년 말 대비 92% 수준에 불과).
  - 또한 주택보급률의 경우에도 전국적으로 100%를 달성하였으나 국지적으로 여전히 초과수요 공급부족의 상황이 나타나고 있으며 특히 부동산 가격이 급등하고 있는 수도권 지역에서는 여전히 초과수요인 상황임(수도권 주택보급률

91.6%, 서울 82.4%).

- 금융기관의 부동산 담보 대출형태에 있어서도 양 국간의 차이가 있음.
  - 먼저 일본의 LTV(Loan to Value, 담보가치 대비 대출금액)은 버블 붕괴 직전 100-120%까지 달해 사실상 담보가치를 초과하는 금액을 대출하여 주었음. 그러나 우리나라의 경우 2000년 가계대출이 급격하게 증가하였던 초기에는 LTV가 90%까지 이루어졌으나 이것은 아파트에 국한된 것이었으며 이후 가계대출억제에 대한 정부정책에 의해 점차 낮아져 현재는 LTV가 50~60%수준을 넘지 못하고 있는 상황임.
  - 또한 일본의 부동산 담보대출은 논뱅크(non-bank)라는 기관에 의해 크게 확대되었던 것과는 달리 우리나라는 주택담보대출기관이 대부분 일반 금융기관 및 보험회사 등으로 수신예금을 취급하고 있는 금융기관임.
  - 일본의 경우 버블 형성기간이 5~6년 되면서 부동산 담보대출이 자산가격 급등에 의해 신용 재창출의 형태로 확산되었던 반면, 우리나라의 경우는 아직 주택담보대출의 만기가 본격적으로 도래하지 않았고 자산가격 급등기간도 2년 밖에 되지 않아 자산가격 급등에 따른 신용재창출은 아직 본격화되지 않은 상태임.
  - 더불어 정부가 기존의 단기 주택담보대출을 장기대출로 전환하려는 노력을 취하고 있어 상대적으로 일본에 비해 부동산 담보대출 확대에 따른 부작용을 최소화하려는 노력이 이미 이루어지고 있는 상황임.
- 국내 부동산 시장의 가격 상승은 마땅한 대체 투자처가 없는 상황에서 유지되고 있는 저금리 기조에 의한 시장 외적인 요소와 재건축, 분양권 전매 등 단기수익성이 보장되고 유동성이 높은 부동산상품의 등장이라는 부동산 시장내 정책적인 변수에 의한 것으로 판단할 수 있음.
- 결국 일본식 버블 붕괴에 대한 우려는 적으나 향후 계속 부동산 가격이 상승세를 보일 경우 버블 진입 가능성이 커질 것으로 예상됨.
  - 아직은 일본식 버블붕괴의 가능성은 희박한 상황임. 그러나 향후 부동산 가격이 지속적으로 상승할 경우 버블로의 진입가능성이 확대될 것으로 예상됨.

## (4) 정책제안

### 1) 단기 과제

#### 가. 거시 경제적 차원에서의 부동산 대책

- 현재의 부동산 가격 급등은 시장 내적인 요인과 함께 산업활동 위축, 경기침체 등에 따른 대체 투자처가 부재하는 데서 비롯되고 있음.
- 따라서 부동산 시장 내에 한정된 정부 대책으로는 한계가 있으며 결국 산업 활동 활성화 등을 통해 자금의 흐름을 바꾸어 주어야 함.
  - 개인의 유동자금을 흡수할 수 있는 대체 투자시장은 물론 기업들이 자금투자를 활성화할 수 있는 산업기반마련이 시급함.
  - 즉 정부의 일시적인 조치로 부동산 시장의 수익률을 하향 조정하는 것은 한계가 있으며 결국 대체 투자처를 마련함으로써 부동산 시장 내 자금이 자연스럽게 이동할 수 있는 여건을 마련하여야 함.

#### 나. 단기 처방은 지양, 중장기 대책 수립과 집행이 요구

- 부동산 시장에 대한 대책 역시 일시적인 가격 동결에 국한된 긴급처방은 이제 지양되어야 하며 중장기적인 대책수립과 집행이 요구됨.
  - 투기과열지구 및 투기지역 지정 등을 통한 국지적인 대책은 일시적인 거래 동결효과는 있으나 근본적인 부동산 시장 내의 문제 해결에는 한계가 있음.
  - 부동산 거래의 불투명성, 개발이익의 환수 문제 등에 대한 근본적인 문제해결의 접근 없이는 항상 현재와 같은 문제점은 재현의 가능성을 내포하고 있음.



#### 다. 주택 실수요자에 대한 지원은 유지

- 지금까지는 신규 분양 아파트의 구매에 주택 지원 정책이 치중되어 왔으나 이를 신규 아파트만이 아니라 기존 주택과 다양한 주택 유형으로 전환함으로써 신규 분양 시장으로 집중되고 있는 주택 수요를 분산시켜야 함.
  - 서민층의 내집 마련을 위해, 국민임대주택은 물론 기존 도심의 저렴한 단독주택, 다세대 및 연립주택의 공급을 늘리고 주택 구입에 따른 금융지원 및 세제 지원에 기존 주택도 포함시켜야 함.
  - 아파트에 비해 자산가치가 낮은 단독주택, 연립, 다세대 주택에 대해서는 금융기관에서 정확한 자산가치 평가 후 대출해 줄 수 있도록 자산가치 평가시스템을 차별화할 필요성이 있으며 필요에 따라서는 이에 대한 정부의 지원을 확대하여야 함.
- 또한 서민들의 내집 마련을 신규 분양 아파트에 초점을 맞출 것이 아니라, 저렴하고 다양한 주택 유형으로 확산시켜야 함.
  - 아파트의 분양가가 자율화되기 이전에는 신규 분양 아파트의 가격이 기존 주택에 비해 저렴하여 서민들의 내집 마련의 주요 대상이 되었으나, 분양가 자율화 이후 신규 분양 아파트의 가격은 기존 주택 가격을 상회하고 있어 서민들의 내집 마련의 적절한 대상이 되지 못하고 있음.
  - 따라서 정부는 서민들의 내집 마련을 위한 저렴한 가격의 신규 아파트를 직접 공급하거나 아니면 비교적 가격이 저렴한 기존주택을 구입하는데 재정 및 세제 지원을 하여야 할 것임.

#### 라. 주택 후분양제도의 점진적 적용.

- 주택 후분양 방식은 프로젝트 파이낸싱 등 주택 건설업체들의 자금 조달에 대한 여건을 마련하면서 점진적으로 유도하여야 함.
  - 현재 5.23 조치로 재건축 일반 분양 아파트에 대해 후분양 방식을 사실상 강

제하고 있으나 이는 지역별 건설업체별 양극화를 심화시킬 우려가 있음.

- 프로젝트 파이낸싱에 대한 정책적인 지원과 함께 중소 건설업체들도 사업수익성을 담보로 자금조달이 원활해질 수 있는 금융여건을 만드는 일이 시급함.

#### 마. 소규모 주택 단지에 대한 인프라 제공 및 건축 기준의 정비

- 최근 2년 여 사이에 집중 공급되었던 주거용 오피스텔 및 다세대 주택의 입주가 본격화되면서 이들 주택에 대한 주거환경이 문제시될 것으로 예상됨.
  - 2001~2003년 동안 수도권에 공급(입주 기준)되었거나 공급예정인 오피스텔이 7만 6,806실에 이르며 이는 동일 기간 내 공급되었던 총 아파트의 15%에 해당되는 물량임.
  - 주거용 오피스텔은 상당부분 주택의 기능을 대체하고 있으나, 아파트에 비하여 근린시설 및 주거환경이 열악한 수준임.
  - 다세대 다가구 주택 및 주상복합 아파트, 주거용 오피스텔 등의 다양한 주택이 등장함으로써 이러한 주택유형에 대한 건설 및 건축기준의 정비가 필요함.
  - 이러한 주택들은 「건축법」에 의한 기준을 적용받음으로써 부대시설 및 주변 인프라 정비에 대한 의무가 결여되어 있음.
  - 이러한 주택에 있어서도 단순히 주차장 설치기준만이 아니라, 단지규모의 양호한 주거환경 조성을 위한 부대 시설 설치 조항, 주변 인프라의 정비에 대한 해당 지방자치단체의 대책 마련이 필요함.

## 2) 중·장기적 과제

- 주택의 질적인 향상을 위한 여건 마련 및 시장 시스템 정비가 필요함.
  - 분양가 자율화 이후 주택의 물리적인 품질은 급격히 향상되었으나 주택의 사회적인 환경 및 주변 지역과 연계된 광역적 범위 차원의 주거환경은 아직 미흡한 점이 많음.

- 주택가격에 상응하는 품질향상을 도모하기 위해 품질보증에 대한 각종 제도의 보완이 필요하여 일정부분 시장 내에서 보험의 형태로 대체될 수 있도록 하여야 함.
  - 교육환경과 연관된 주거지 선호가 뚜렷한 가운데 지방자치단체가 교육여건의 격차 해소와 이에 대한 차별적인 지원이 이루어져야 할 것임.
- 재건축 억제에 따른 노후 주택정비 시스템의 도입과 함께 주택의 관리방안에 대한 제도적인 기틀 마련이 시급
- 주택에 대한 유지 보수 의무를 강화하여 주택의 노후화를 원천적으로 방지할 수 있는 제도가 필요함.
  - 현행 리모델링에 대한 지원도 좀 더 확대되어 기존의 재건축 대상 주택들이 리모델링으로 선회할 수 있도록 유인하여야 함.
  - 먼저 공동주택에 한하여 정기적인 주택점검을 정례화하여 이에 대한 유지보수 등을 주택소유자에게 강제함으로써 주택의 보유에 따른 유지 보수 의무를 강화할 필요성이 있음.
  - 이러한 유지보수에 대한 의무는 주택의 보유세 강화와 맞물려 향후 거주개념이 아닌 투자개념의 무분별한 주택보유를 억제시킬 수 있음.

### 3. 해외건설

#### (1) 현황

- 2003년 4월 30일 현재 우리나라 해외 건설의 신규 계약액은 64건, 8억 8,500만 달러임. 이는 금액을 기준으로 할 때, 전년 동기에 비해 58.9%가 감소한 수치임.
  - 이와 같이 감소를 나타낸 이유는 지난해의 경우 같은 기간 내에 현대건설이 이란에서 12억 달러에 달하는 가스설비 공장을 수주한 반면, 금년에는 아직까지 그와 같은 대형 공사의 수주가 없기 때문임.
  - 따라서 지난해 동기의 계약액에서 12억 달러를 제외한다면 금년 4월 30일까지 해외건설 계약액은 전년 동기(21억 5,200만 달러)와 유사한 수준임.
- 지역별로는 중동과 아시아 지역에 수주가 편중되는 현상을 보임. 특히 전체 수주액의 72.8%가 중동지역에 집중됨.
  - 4월말 현재 중동지역에서의 수주는 이란, 쿠웨이트, 사우디아라비아, 아랍에미리트(U.A.E), 리비아의 5개국에서 6억 4,400만 달러(9건)를 기록, 전년대비 55.8%가 감소한 것으로 나타남. 그러나 전술한 이란 공사(12억 달러)를 제외할 경우, 전년동기 중동지역의 수주액은 2억 5,700만 달러로 금년도 중동지역에서의 전반적인 수주는 전년 동기에 비해 오히려 증가한 것으로 볼 수 있음.
  - 주로 필리핀, 베트남, 인도네시아, 우즈베키스탄, 중국 등지를 중심으로 한 아시아 지역에서의 수주액은 2002년에 이어 지속적인 감소세를 보임. 금년도 아시아 지역에서의 수주는 전년 동기에 비해 64.2%나 감소, 현재까지 2억 1,400억 달러를 수주한데 그침.
  - 태평양, 북미 및 유럽 지역의 경우 작년과 금년에 걸쳐 수주실적이 매우 미미한데, 이는 그간 이들 지역의 해외건설이 주로 부동산 개발사업 위주로 전개되었기 때문임. IMF이후 유동성 확보에 주력한 국내 건설 업체들은 국내 뿐 아니라 해외에서도 대규모의 선투자를 요하는 개발사업을 기피하는 현상을 보임.
  - 중남미 지역의 경우 브라질을 비롯한 주요 국가의 경기 회복 부진과 SK건설

의 멕시코 공사 종료 이후 신규수주의 부진이 수주액 감소에 영향을 미친 것으로 판단됨.

- 한편, 나이지리아를 중심으로 한 아프리카 지역의 경우 2003년 4월 말 현재까지는 전년 동기에 비해 수주가 큰 폭으로 감소한 것으로 나타나나, 연도별로는 2000년 이후 지속적인 수주 증가세를 보임. 아프리카 지역은 공사 여건이 상대적으로 열악하긴 하나 향후 우리 기업들이 새롭게 진출할 수 있는 잠재력이 있는 새로운 해외 건설 시장으로의 부상할 수 있으리라 평가됨.

### <표 II-13> 해외 지역별 건설계약 실적 추이

(단위 : 백만달러, %)

구 분	2000년		2001년		2002년		2003년		
		구성비		구성비		구성비	1~4월	구성비	증감률
합 계	5,433	100.0	4,355	100.0	6,126	100.0	885	100.0	-58.9
중 동	1,603	29.5	2,260	51.9	3,111	50.8	644	72.8	-55.8
아 시 아	3,396	62.5	1,744	40.0	2,275	37.1	214	24.2	-64.2
태평양, 북미	17	0.3	14	0.3	0	0.0	1	0.1	n.a.
중 남 미	252	4.6	20	0.5	3	0.0	0	0.0	n.a.
아프리카	137	2.5	306	7.0	720	11.8	15	1.7	-84.7
유 럽	28	0.5	11	0.3	17	0.3	11	1.2	n.a.

주 1) 증감률은 전년 동기 대비임.

2) 2002년은 반올림으로 전체 합계가 지역별 합계와 다소 차이가 있음.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

— 우리의 주력 시장인 중동과 아시아 지역은 수행 공사 유형과 규모에 있어 큰 차이가 있는 것으로 나타남.

- 아시아 지역의 경우 토목공사가 주를 이룸. 구체적으로는 도로가 가장 많고, 담수시설 공사, 터널공사, 발전소 공사 등으로 이루어짐. 한편, 건축 부문에 있어서는 시공보다는 CM(Construction Management), 설계, 감리 등에 주력하고 있는 것으로 나타남.
- 중동지역은 석유 및 발전 플랜트 공사와 전기·통신 공사가 주를 이룸.
- 한편, 아시아 지역에 있어서 용역에 대한 수주가 증가함에 따라 단위당 공사 규모가 상대적으로 작은 것으로 나타나는데, 2003년 두 지역에서 수주한 공사 규모를 보면, 중동지역의 경우 건당 약 7,200만 달러인 반면, 아시아 지역은

건당 약 3,000만 달러의 규모에 불과함.

- 아시아 지역의 경우 이제 시공은 상대적으로 인건비가 저렴한 저개발국가가 담당하는 한편, 우리 기업들의 역할은 상대적으로 부가가치가 높은 용역부문으로 대체되고 있는 것으로 나타남. 이러한 추세는 향후에도 지속적으로 확대될 것으로 전망됨.

— 공종별로는 2001년 이후 전체 해외건설 공사에서 플랜트 공사가 차지하는 비중이 단연 높아짐.

- 2003년 4월 말 현재 플랜트 공사의 수주액은 6억 6,900만 달러로 전체 해외건설수주액의 75.6%를 차지하고 있으며, 다음으로는 토목과 건축이 각각 1억 1,500만 달러와 9,000만 달러로 13.0%와 10.2%를 차지함.
- 특히 건축 공사의 경우 2000년 이후 수주량이 급격히 감소하는 것으로 나타나는데, 이는 앞서 살펴본 바와 같이 그간 아시아 지역에서 수행해 오던 건축공사에 있어서 우리 업체들의 역할이 이제 시공에서 용역으로 전환되고 있기 때문인 것으로 풀이됨.
- 이에 따라 용역 분야의 계약액은 점차 증가하는 추세를 보여, 2003년 4월말 현재 700만 달러를 기록, 전년 동기에 비해 75.0%나 증가한 것으로 집계됨.
- 현재 우리 업체들의 아시아 지역 진출 추이를 볼 때, 용역 부문의 증가세는 향후에도 지속될 것으로 전망됨.

#### <표Ⅱ-14> 공종별 해외 건설계약 실적 추이

(단위 : 백만달러, %)

구 분	2000년		2001년		2002년		2003년 1~4월		
		구성비		구성비		구성비		구성비	증감률
합 계	5,433	100.0	4,355	100.0	6,126	100.0	885	100.0	-58.9
토 목	2,765	50.9	833	19.1	539	8.8	115	13.0	-11.5
건 축	732	13.5	721	16.6	605	9.9	90	10.2	-72.3
플랜트	1,703	31.3	2,698	62.0	4,829	78.8	669	75.6	-60.1
전 기	212	3.9	58	1.3	128	2.1	3	0.3	-50.0
통 신	8	0.1	44	1.0	8	0.1	1	0.1	-87.5
용 역	13	0.2	0	0.0	17	0.3	7	0.8	75.0

주 : 증감률은 전년 동기 대비임.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

- 계약 공사 유형을 다시 금융조달 방식별로 구분해 보면, 전반적으로 일반 도급형 공사의 비중이 가장 높으나, 2002년 들어 금융조달 방식이 점차 다양화되는 양상을 나타냄.
  - 2000년과 2001년 거의 100%에 가까웠던 일반 도급형 공사가 2002년에는 88.2%로 하락한 반면, 시공사 금융형 공사가 10.7%로 증가하였으며, 개발형 공사도 1.1%를 기록함.
  - 자본과 금융시장의 글로벌화에 따른 건설금융의 활성화는 해외 건설 공사의 금융 조달 방식을 더욱 다양하게 할 것임. 따라서 장기적인 관점에서 볼 때, 향후 시공자의 금융 조달은 프로젝트를 창출하는 수단이 될 것이므로 우리 업체들의 금융조달 방식도 더욱 다양화할 것으로 사료됨.

**<표 II-15> 금융조달방식별 해외 건설계약 비중 추이**

(단위 : %)

구 분	2000년	2001년	2002년
일반도급형 <sup>주)</sup>	97.3	100.0	88.2
시공사금융형	2.4	0.0	10.7
개발형	0.3	0.0	1.1
합 계	100.0	100.00	100.00

주 : 일반도급 공사의 수치는 시공사금융공사를 제외한 것임.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

- IMF이후 지속된 국내 건설업계의 구조조정과 우리나라 해외 건설 주력 공종의 변화는 해외 건설 주력 업체들의 양상을 변화시킴.
  - 우리나라 해외 건설 수주액의 90%이상을 차지하는 10대 해외 건설 업체들의 면모를 살펴보면, 먼저 지난 수년에 걸쳐 해외 건설 1위를 고수하던 현대건설의 경우 2003년 4월 말 현재, 10위에 머물러 있음.
  - 이는 현대건설이 IMF이후 지속적으로 내부 구조조정을 진행하는 과정에서 해외 건설에 대한 방향을 그간의 적극적인 진출에서 보수적인 진출로 입장을 선회하였기 때문인 것으로 풀이됨.
  - 한편, 우리나라 해외 건설의 주력 공종의 변화와 더불어 2000년 이후 중공업 및 플랜트 주력 업체들의 약진이 두드러짐.

- 개별 기업별로는 워크아웃 상태임에도 불구하고 2000년 이후에도 계속 양호한 실적을 유지하고 있는 대우건설과 2000년 이후 국내 주택 시장에서의 성과에 힘입어 10대 업체에 새로 진입한 롯데건설이 주목됨.

### <표Ⅱ-16> 업체별 해외 건설계약 실적 추이

(단위 : 백만달러, %)

순위	1997년		2000년		2002년		2003년 1~4월		
	업체명	실적	업체명	실적	업체명	실적	업체명	실적	증감률
1	현대건설	3,951.8	현대건설	2,539.5	현대건설	1,538.0	대우건설	296.0	1.4
2	대우건설	3,576.0	삼성물산	680.7	LG건설	1,005.3	대림산업	202.2	32.0
3	SK건설	1,593.3	두산중공업	648.6	삼성물산	683.1	LG건설	140.1	n.a.
4	동아건설	863.6	대우건설	410.8	현대중공업	535.9	한진중공업	40.4	0.0
5	삼성물산	826.5	신화건설	158.7	삼성ENG	489.0	현대중공업	39.7	n.a.
6	쌍용건설	727.0	삼성ENG	149.4	대우건설	443.6	삼성물산	35.4	-88.6
7	LG건설	319.9	대림산업	137.6	대림산업	352.7	삼한기업	27.6	460.0
8	한진중공업	257.1	쌍용건설	105.9	두산중공업	291.8	롯데건설	27.0	80.0
9	포스코건설	244.5	동아건설	100.0	SK건설	199.5	고속도로공사	13.7	n.a.
10	대림산업	224.5	SK건설	97.1	삼능건설	85.4	현대건설	12.1	-99.0
합계		12,584.2		5,028.3		5,624.3		834.2	-58.9

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

## (2) 현안 과제

- 금년 3월 20일 이라크에 대한 미국의 폭격을 시작으로 해서 5월 1일 부시 대통령의 종전 선언으로 일단락 된 이라크戰 이후 세계 각 국은 전후 복구사업의 수주를 위해 치열한 각축전을 벌이고 있음.
  - 미국의 국제전략연구소(CSIS)는 이라크 복구 사업에 약 250억~1,000억 달러가 소요될 것이라고 전망함.



- 지난 70년대 중동 붐 이후 중동 지역에서 상당한 정도의 경쟁력을 확보하고 있는 우리 건설업체들의 경우에도 이라크 복구 공사는 제2의 중동 붐을 이룰 수 있는 기회로 인식되고 있음.
- 이라크 복구 공사를 비롯하여 향후 중동지역에서 발주될 공사에 우리 업체들의 적극적인 참여는 해외건설이 IMF이후의 위축에서 벗어나 새롭게 도약할 수 있는 기회가 될 수 있을 것임.
- 따라서 여기서는 이라크 전후 복구 사업의 전개 동향과 그와 관련된 주요국의 동향을 살펴보고, 우리 건설업체들의 이라크 복구 사업 참여 가능성과 대응방안을 검토해 보고자 함.

## 1) 이라크 전후 복구사업 전개 동향

- 종전 이후 이라크 재건사업은 미국의 주도 하에 빠르게 추진되고 있음. 더욱이 미국이 UN에 제출한 이라크 경제 제재 해제 결의안이 통과됨에 따라 이라크 복구 사업 추진은 급물살을 탈 것으로 전망됨.
  - 미국은 종전 전 이미 미공병단(US Army Corps of Engineers : USACE)을 통해 종전 후 1년간 추진될 이라크 긴급 재건사업을 워싱턴 그룹(Washington Group), 플루어(Fluor Intercontinental), 페리니(Perini Corp.)의 3개사에 발주 하였음. 또한 미국 국제개발처(USAID)를 통해 백텔과 총 6억 8,000만 달러의 긴급 인프라 재건사업 중 1차분인 3억 4,600만 달러의 계약을 체결함.
  - 최근에는 재건·인도지원처(the Office of Reconstruction & Humanitarian Assistance : ORHA)의 금융조정관(Financial co-ordinator)과 부조정관(deputy)을 이라크 경제 재건을 지원한 핵심 인사로 임명하는 등 이라크 경제 재건사업에 박차를 가함.
  - 이외에도 미국은 이라크의 채권국들에 대하여 채권 상환의 동결을 제안하는 한편, 영국, 스페인과 더불어 이라크에 대한 유엔의 제재를 해제하고 이라크 석유 수출대금을 미국 주도의 동맹국이 관리토록 하는 내용의 결의안<sup>2)</sup>을 지

---

2) 3개국을 대표해 존 네그로폰테 유엔 주재 미국 대사가 제출한 이 결의안은 이라크에 대한 무기판매

난 5월 9일 유엔 안전보장이사회에 공식 제출, 5월 22일 통과됨.

- 이라크 복구 사업은 긴급 지원을 요하는 인도주의적 원조사업과 동시에 착수됨.
  - 미국은 지난 10일 오는 6월 15일까지 전력망, 보건의료체계, 학생들의 복교, 식수공급 재개 등 긴급 복구를 요하는 관공서 업무와 기타 제반산업의 정상화 방침을 발표함.
  - 한편, 재건사업은 향후 약 18개월 동안 추진될 것으로 예상되며, ① 상하수도 시설, ② 공중 보건 시설, ③ 민간인 이용 항구 및 공항, ④ 식료품 배급, ⑤ 긴급 전력공급 등이 우선 수행될 전망이다.
  - 또한, 미 정부가 예산을 지원하고 미국국제개발처(USAID)가 관장하는 재건사업은 ① 어린이를 위한 교육활동, ② 민주 정부 수립, ③ 경제 및 농업 재건, ④ 도로, 관개시설, 병원, 학교, 시장 등의 인프라 복구, ⑤ 석유, 제조시설, 민간인을 위한 안정적인 전기 공급에 주안점을 둘 것이라고 함.
- 종전 다음날인 지난 5월 2일 미국, 일본 및 유럽 주요국은 이라크 재건사업을 2단계로 추진하는데 합의함.
  - 5~6월 중 세계은행, 국제통화기금이 재건수요에 대한 조사를 1차적으로 실시하고, 동 조사결과를 토대로 7월 지원국 회의를 개최하기로 함.

## 2) 이라크 전후 복구사업 관련 발주기관 및 참여업체<sup>3)</sup>

- 현재까지 이라크 복구 공사를 발주하는 주요 기관으로는 미국 공병단(USACE)과 미국국제개발처(USAID)임.
  - 미공병단은 이라크의 석유 관련 인프라 운영 및 수리와 관련된 미국 정부의 집행기구로 향후에는 석유 관련 인프라 외의 프로젝트도 발주할 계획임. 이는 US Department of Defence Constructor Hotline에 의해 주도될 것임.
  - 미국국제개발처는 이라크 재건을 위해 9개 주요 발주사업(Master Contracts)

---

금지조항을 제외한 기존의 모든 對 이라크 제재의 해제와 이라크 석유 수출 대금을 인도적 물품 구입에만 사용토록 한 '석유-식량 프로그램'을 4개월 후 철폐하는 내용 등을 골자로 하고 있음.

3) 이는 해외건설협회가 미대사관으로부터 제공받은 자료들을 정리한 것임.

을 선정하였음. 선정된 9개 분야는 ① Seaport Administration, ② Airport Administration, ③ Capital Construction, ④ Theater Logistical Support, ⑤ Public Health, ⑥ Primary and Secondary Education, ⑦ Personnel Support, ⑧ Local Governance, ⑨ Iraq Community Action Program임.

- 기타 투자를 통한 진출은 이라크 정부가 아직까지 수립되지 않은 상태여서 명확한 가이드 라인이 없는 상태임. 이라크 정부는 현재 원유시설 등 자국내 산업에 외국업체들의 투자 허용을 검토하고 있으며, 이를 위해 관련법의 개정을 추진 중이라고 발표함.

— 전쟁이 미국에 의해 주도되었을 뿐 아니라 초기 전후 복구 사업들 또한 미국의 자본에 의해 시행됨에 따라 지금까지 발주된 대부분의 공사는 미국 업체에게 수주됨.

- 전술한 바와 같이 Bechtel Group Inc.이 미국재개발처가 발주한 공사를, 그리고 Washington Group International, Fluor International, Perini Corp. 3사가 50만 달러에서 1억 달러 규모의 미공병단 발주 공사를 수주함.
- 또한, 미 국방부가 발주한 이라크 유정수리 및 화재 방재분야의 업무는 Halliburton의 자회사인 Kellogg-Brown & Root(KBR)가 수주하였으며, 이 밖에 Black & Veatch사가 Fluor International이 수주한 공사의 설계 부문에 하청으로 참여하고 있음.
- 비미국 기업으로 단독으로 복구공사에 참여한 업체는 아직까지 없는 것으로 파악됨. 영국의 Amec사의 경우 Fluor International과 석유사업에 공동 참여하는 방안을 모색 중인 것으로 알려졌으며, Balfour Beatty와 Costain은 Washington Group International의 하청기업으로 복구공사에 참여함.

— 향후 국제통화기금(IMF)나 세계 은행 등 국제금융기관의 참여가 본격화되면서 비 미국 업체들에 의한 복구 공사 수주도 점차 증가할 것으로 전망됨.

- 이라크 복구 사업에 대한 논의가 본격화되면서 미국이 국제통화기금(IMF)와 세계은행 등 국제금융기관이 이라크 경제 재건 사업에 참여하기를 희망하고, 지원국 회의에서도 이들 양대 기관의 조사 결과를 토대로 본격적인 재건사업을 착수하는 안이 유력시됨.

- 또한, 유럽, 러시아 등이 이라크 재건사업을 유엔이 주도할 것을 강력히 요구하는 한편, 원활한 재건 사업의 추진을 위해서는 미국이 이라크의 주 채권국인 일본, 프랑스 및 러시아 등과 이라크 채무상환 동결 등에 합의를 이끌어내야 하는 등 국제적인 이해관계가 얽힘에 따라 향후 비미국 업체들의 수주도 다소 증가할 전망이다.

### 3) 주요국의 이라크 복구사업 대응 현황

- 미 국무부는 지난 4월 초 對이라크전에 지지를 표명한 국가 30개국의 명단을 발표한 바 있음.
  - 각 지역별로 미국이 발표한 명단의 국가들은 다음과 같음<sup>4)</sup>.
    - ①아시아: 한국, 일본, 필리핀, 아프가니스탄 ②대양주: 호주 ③구소련연방: 아제르바이잔, 그루지아, 우즈베키스탄 ④아프리카: 에티오피아, 에리트리아 ⑤중동: 터키, ⑥동유럽: 알바니아, 불가리아 체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 마케도니아, 폴란드, 루마니아, 슬로바키아 ⑦서유럽: 덴마크, 이탈리아, 네덜란드, 스페인, 영국 ⑧중남미: 콜롬비아, 엘살바도르, 니카라과.
- 이 국가들을 중심으로 현재 이라크 복구 공사 참여 확대를 위한 각축전이 치열하게 전개되고 있는데, 주요국의 동향을 살펴보면 다음과 같음.

#### 가. 영국

- 미국의 전쟁을 적극 지원한 영국은 자국업체들의 전후 복구 사업 참여를 위해 적극 나서고 있음.
  - 걸프전 복구사업의 대부분을 미국 기업들에게 독식당한 바 있는 영국 기업들의 요청에 의해 영국은 이미 戰前인 지난 3월 18일 무역산업부 장관이 USAID의 처장에게 전후 복구사업에 자국기업들을 하청기업으로라도 반드시 참여시켜 줄 것을 요청함<sup>5)</sup>.

4) 수출입은행, 해외산업경제정보, 2003.4.11일자.

- 이에 따라 전술한 바와 같이 현재 비미국 업체로는 영국업체 3개사만이 미국 업체와 공동 또는 하청기업으로 이라크 복구 사업에 참가하고 있음.

#### 나. 일본<sup>6)</sup>

- 4월 21일 일본 정부는 제2차 이라크문제 대책본부(본부장 고이즈미 수상)를 개최, 이라크 부흥의 인도적 지원을 위한 기본방침을 결정하고, 미국의 이라크 채권 상환 동결 요구에 동의하는 등 재건사업 참여 확대를 위해 발빠른 행보를 보임.
  - 일본은 지난 4월 초 이라크에 최고 1억 달러의 긴급 지원을 할 준비가 되어 있다고 발표하였으며, 이와 관련해 이라크에 쌀과 의료 장비를 포함, 긴급 구호를 위해 2,500만 달러를 이미 책정했다고 발표함.
  - 또한, 21일 대책회의에서는 기본적으로 NGO 등 민간부문과의 협력 하에 이라크 및 주변지역의 평화와 안정의 회복 및 강화에 기여하고 인도적 지원부터 부흥 지원까지 포괄적으로 실시한다는 지원 방침을 결정함.
- 일본 기업들의 경우 과거 이라크 관련 사업 실적이 많은 종합상사들은 사업 참여를 위해 적극적으로 나서는 반면, 일본 엔지니어링 업체들은 아직까지 관망하는 자세를 견지하고 있음.
  - 현재 대부분의 종합상사들이 중동 주재원을 통해 관련 정보의 수집을 지시한 상태임. 일본 종합상사들은 중동 각지에 있는 후세인 정권 시절 추방당한 정부 요인 및 현지 브로커들을 사업 성사에 활용하고자 함.
  - 일본은 1970년대부터 걸프전이 발발한 1991년까지 공공시설과 플랜트 건설, 농업기술 지원 등 이라크 경제부흥의 중심적인 역할을 담당함. 따라서 종합상사들은 과거 일본과 이라크간의 긴밀한 경제적 유대관계를 감안하여 이라크 재건사업에 대한 기대감을 지님.
- 종합상사들 중 특히 미쓰비시와 이토추 상사가 주목됨.

5) 참고로 USAID가 지원하는 프로젝트에는 미국 기업만 입찰에 참가할 수 있음.

6) 일본의 동향은 Nikkei Business 2003년 4월 21일자과 마이니찌신문(毎日新聞) 2003년 4월 22일자의 내용을 재인용한 것임.

- 미쓰비시는 석유화학 및 화학 프로젝트를 중심으로 이라크 관련 사업에서 압도적으로 많은 실적을 보유하고 있음.
  - 미쓰비시 상사는 걸프전이 발발하기 전까지 이라크에서 누계액 기준 1조엔(약 100억 달러) 정도를 수주함. 따라서 현재 일본 기업 중 가장 많은 570억엔(약 5억 7,000만 달러)의 대이라크 미수채권을 보유하고 있음.
  - 미쓰비시 상사는 설비의 복구를 위해 도면이 필요하기 때문에 과거에 쌓은 자사의 실적과 지식, 경험이 전후 이라크 재건사업에 매우 유용할 것으로 기대함. 또한 미수채권과 관련해서도 채권을 포기하는 대신 새로운 사업을 수주함으로써 변제받는 방안도 고려 중이라고 함.
  - 이라크에 물자공급 실적이 있는 이토추 상사는 일본은 물론 중동을 비롯하여 구미 및 아시아 주재 사무소에 이라크 재건 수요를 담당하는 창구를 설치하고, 중동 담당자가 현지에서 발생할 수 있는 수요를 조사하고 이들 정보를 토대로 일본 및 구미, 아시아 주재원이 조달 가능한 자재를 검토하게 하는 시스템을 구축, 본격화되는 재건사업에 부응할 수 있는 체계를 마련함.
- 종합상사들과는 달리, 일본의 엔지니어링 업체들은 이라크 복구공사 참여에 그다지 큰 기대를 걸지 않는 분위기임.
- 그러나 일본의 3대 엔지니어링 업체 중 하나인 치요다의 경우 유정 소화 작업을 수주한 Kellogg-Brown & Root가 미쓰비시 상사와 공동 출자하여 설립한 회사를 통해 간접적으로 출자받고 있으며, KBR직원이 파견돼 있어 주목됨.
  - 일본 엔지니어링 업체들이 유정 소화 및 복구 작업 참여에 큰 기대를 걸지 않는 것은 한편으로는 일본 엔지니어링 업체들이 정유 공정의 up-stream 분야보다는 채굴한 원유 및 가스를 처리하여 제품화하는 down-stream 분야에 강하기 때문이기도 하고, 다른 한편으로는 걸프전 종전 직후 쿠웨이트에 실적이 있는 일본 엔지니어링 기업들이 플랜트 복구 사업에 참여하려고 하였으나 전투에 참전하지 않아 참여할 수 없다는 분위기를 경험하였기 때문임.
  - 그러나 일본 엔지니어링 업체들도 점진적으로 재건 사업 참여를 위한 기회를 모색할 전망이다.
- 이외에도 이라크를 중심으로 한 중동지역에서 시설 건설 및 지반개량 등 토목공사

수주실적을 보유한 후에도 건설의 경우 이라크 재건사업을 수주할 수 있다는 기대감으로 최근 주가가 급등함<sup>7)</sup>.

#### 다. 중국<sup>8)</sup>

- 중국 정부는 그간 이라크와 맺어온 강한 우호관계를 바탕으로 전후 재건 사업에 적극 참여한다는 의지를 표명함. 원조액 규모도 이와 관련하여 정한다는 방침을 세움.
  - 1997년 중국석유천연가스총공사(CNPC)는 바그다드의 AI-Ahdab 유전개발 계약을 체결한 바 있음. 또한, Halfaya 유전개발 사업과 관련해서도 교섭을 벌여옴.
  - 이 밖에도 중국 기계진출구공사 등이 Kirkuk 근교에 위치한 가스발전소, Samarra에 위치한 대형 화력발전소(1단계), 그리고 남부 Najaf에 위치한 발전소 개보수 프로젝트를 수주한 바 있음. 상해전기공사 또한 총 10억 달러 규모의 대형 Wasit 발전소 공사를 수주하였으며, 현지 설비제조 공장에 기술이전을 실시한 바 있음.

#### 라. 호주<sup>9)</sup>

- 호주는 이라크전에서 미군의 연합군으로 참전함. 따라서 대다수 호주 기업들은 이러한 입지를 토대로 재건사업에서 만족할만한 성과를 올릴 수 있을 것으로 기대하고 있음.
- 호주 무역위(Australian Trade Commission)에 따르면, 400개 이상의 호주 기업들이 전후 이라크 재건사업 참가를 적극 모색중이라고 함.
  - 특히 Australian Water & Power, Snowy Mountains Engineering Corp.(SMEC), Clough Engineering 등은 미국재개발처가 발주하는 프로젝트에의 하청참가를 위해 미정부 관리들을 대상으로 적극적인 로비활동을 벌임.

---

7) Gulf News 2003년 5월 1일자 재인용.

8) East & West Report 2003년 4월 18일자 재인용.

9) 2003년 4월 25일자 Christine Wallace 및 동년 5월 9일 Australian Financial Review 재인용.

·Australian Water & Power는 이라크에서 유엔의 석유-식량 교환프로그램 하에 1998년 이라크에 진출, 전쟁 발발 2주전까지 북부지역에서 전력망 복구 프로그램을 수행한 바 있음.

·SMEC는 유엔개발프로그램(UNDP)하에 수년간 이라크 북부지역에서 발전 및 송전시스템 복구작업을 수행한 경험이 있음. 이 회사의 쿠웨이트, 아랍에미리트 사무소는 이라크에서의 활동을 지원하기 위한 행정 및 물류 서비스를 제공하고 있음.

·이 밖에도 국제적 개발회사로서 1978년부터 1986년까지 이라크에서 농장을 개발한 경험이 있는 SAGRI도 이라크 북부지역의 개발에 많은 관심을 표명함.

- 호주 정부는 이라크에서 사업을 수행하려는 기업들을 지원할 목적으로 무역국장을 쿠웨이트에 파견하는 한편, 무역부 장관이 이끄는 방미 사절단이 미국의 벡텔사 등을 방문, 전후 재건사업과 관련된 사안을 논의함.

#### 마. 기타

- 폴란드는 영국, 호주와 더불어 미국의 대이라크 군사행동에 참가한 3개국 중 하나임. 이에 따라 미국은 이라크 재건지원국 회의에 이들 3개국을 초청하였으며, 이러한 폴란드의 입지는 이라크 재건사업에서 영국, 호주와 더불어 가시적인 성과를 올리는데 기여할 것임.

· 폴란드의 Gdanska 정유소는 이미 지난 4월 9일 이라크 남부 Rumalia 근교에 설립이 추진될 정유사업을 위해 미국이 설립하는 공동기업에 참가할 방침이라고 밝힌 바 있으며, 미국의 Halliburton 산하 KBR 고위 임원이 바르샤바를 방문, 폴란드 기업들이 이라크 석유관련 설비 재건사업에 참가해 줄 것을 요청하였음.<sup>10)</sup>

- 필리핀 역시 전후 이라크 지원을 위해 평화유지 인력과 엔지니어 및 의료진을 보내는 등 이라크 전후 복구 사업에 적극 협조할 뜻을 밝힘.<sup>11)</sup>

---

10) EnB 2003년 4월 15일자 재인용.

11) 연합뉴스, 2003년 4월 10일자.



- 또한, 이라크와 지리적으로 근접하여 많은 이점을 지니고 있는 터키도 지난 5월 5일 워싱턴에서 개최된 이라크 전후 재건사업 관련 전략회의에 참여하여 미정부 관리들과 전후 재건사업 참가를 모색하는 등 큰 관심을 나타냄.<sup>12)</sup>

#### 4) 우리 정부 및 기업의 이라크 복구사업 대응현황

- 지난 4월 2일 이라크 파병 결의안의 국회통과를 기점으로 우리 정부는 이라크에 대한 다양한 지원방안을 마련함.
  - 정부는 공병지원단 573명과 의료지원단 100명으로 구성된 비전투부대원을 이라크에 파병하기로 함.
  - 이와 더불어 1991년 폐쇄된 주이라크 한국대사관의 업무를 재개키로 하고 주이라크 대사도 조기에 임명키로 함.
  - 한편, 지원사업으로는 인도적 지원뿐 아니라 이라크 재건복구를 위한 무상지원을 실시하기로 하고 이의 효과적인 수행을 위해 한국국제협력단(KOICA)내에 ‘이라크대책반’ 및 이라크주재 KOICA 사무소 설립도 추진함. 또한, 대한적십자사와 국내 인도적 지원 NGO를 통한 지원활동도 병행할 계획임.
  - 이라크에 대한 인도적 지원은 1,000만 달러 규모로 유엔산하 국제기구를 통해 조기 집행키로 하였으며, 재건사업을 위한 무상지원의 규모는 국제 사회의 동향에 따라 결정키로 함.
- 더불어 우리 기업들의 이라크 재건사업 참여를 지원하기 위한 다양한 방안을 강구함.
  - 이를 위해 이라크재건인도처(ORHA)에도 외교부 본부대사급 등 전문가를 파견하는 등 외교적 지원체제를 구축함.
  - 또한, 이라크 진출업체에 수출금융과 수출보험을 지원하고 대외경제협력기금(EDCF)의 지원대상에 이라크를 포함하기로 하는 한편, EDCF 지원시 대출금리도 완화하는 방안을 검토함.
  - 이라크 진출 기업의 경우 유망한 사업에 대해서는 담보나 지급보증 없이도 자금을 지원하기로 함.

---

12) Anadolu Agency 2003년 4월 24일자 재인용.

- 최근 노대통령은 미국 방문시 정상회담과 벡텔사 방문을 통해 우리 기업들의 이라크 재건사업 참여를 촉구하였으며, 이에 대해 호의적인 반응을 얻어냄.
- 우리 업체들이 이라크 복구 공사를 보는 시각에는 다소 차이가 있으나, 현대건설을 비롯하여 기존에 이라크에 공사 경험이 있는 업체들을 중심으로 이라크 복구공사와 향후 증대될 중동지역의 공사 수주 확대를 위한 방안을 적극 모색 중임.<sup>13)</sup>
  - 이라크에서의 공사실적이 가장 많은 현대건설이 복구공사 수주에도 가장 적극성을 띠. 현대건설은 전후 복구사업 추진을 위해 10여명의 전담팀을 구성했으며, 1인 지사였던 바그다드 지사를 전후 5명으로 늘리는 한편, 벡텔 등 전후 복구사업의 주도권을 쥔 유수 업체들과의 협의를 위해 담당 임원을 미국에 파견하는 등 발빠른 대응을 시도함.
  - 지난 18일 현대건설은 이라크전 이후 우리 건설업체로는 최초로 한국 국방부가 발주한 2억 7,000만원 규모의 제마부대 야전 병원 건립 공사를 수주함.
  - 현대 아산은 이라크 복구사업 진출을 위해 중동에서 오래 근무했던 인력을 중심으로 현대건설, 대우건설 등에서 퇴사한 인력을 모으는 한편, 벡텔을 비롯한 10개 미국 건설회사와 2개 영국 건설회사에 사업 제안서와 사업 인원 명단을 제출함.
  - 대림산업은 플랜트 부문의 수주 확대를 위해 평소 거래관계가 돈독했던 미국 업체들을 통한 진출을 확대하고자 사장이 직접 미국 출장을 통해 접촉을 시도함.
  - LG건설 역시 미국 업체와 파트너십 구축에 노력하는 한편, 인력을 철수했던 쿠웨이트 MAB 정유공장 발주처와 공사 재개를 위한 협의를 진행중임.
  - 삼성물산은 현지 거래선을 중심으로 인맥을 구축하고 사업 규모와 종류 등 본격적인 관련 정보 수집에 나섬.
  - 이 밖에 두산중공업, SK건설 등 플랜트 중심 업체들과 대우인터내셔널, 현대종합상사 등 종합상사들도 대형 플랜트 공사의 발주를 예상하고 Task Force 팀을 구성, 이라크 복구사업에 미국업체와 공동으로 참여하는 방안을 모색중이며, 대우종합기계, 현재중공업, 볼보건설기계 등도 재건사업의 본격화와 더

13) 우리 기업들의 동향은 매일경제, 2003년, 4, 10일자, 머니 투데이 4월 11일자, 동아일보, 4월 14일자, 연합뉴스, 4월 10일, 15일, 21일, 5월 10일자 등의 내용을 정리한 것임.

불어 굴착기 수요 증대를 기대하고 있음.

### (3) 이라크 복구 공사 참여 전망과 대응방안

#### 1) 참여전망

- UN의 이라크 경제 제재 해제 결의안 통과 등으로 향후 이라크 복구 공사는 급물살을 탈 것으로 전망됨.
- 앞서 다른 나라의 예에서 보는 바와 같이, 미국과 영국 업체들 외에 이라크 복구 공사에 참여할 가능성이 높은 업체들은 기본적으로 기존에 이라크나 중동에서 공사 경험과 실적이 있는 업체들임.
- 이라크에의 파병결정 등 정치적인 변수와 더불어 그간 우리 업체들의 중동지역 진출 실적과 중동지역에서의 경쟁력에 비추어 볼 때, 우리 업체들의 이라크 복구 공사 참여 가능성은 미국이나 영국 등 참전국가들을 제외한 여타 국가들에 비해 상대적으로 유리한 것으로 평가됨.
  - 중동지역에서 주요국의 시장점유율을 나타낸 <표Ⅱ-17>에서 보는 바와 같이, 우리나라는 지속적으로 중동지역에서 경쟁력을 유지해 오고 있음. 2001년 현재 중동지역에서 우리나라의 시장점유율은 10.0%로 미국, 이탈리아, 프랑스에 이어 4위를 기록함.
  - 또한, 걸프전 이후에는 이라크에 대한 UN의 경제제재 조치 등의 영향으로 수주가 급격히 감소하였으나, 걸프전 이전인 1990년까지 이라크는 중동지역에서 리비아 다음으로 우리 기업들의 수주가 많았던 지역임.

**<표Ⅱ-17> 중동지역에서의 주요국별 시장 점유율(매출액 기준)**

(단위 : %)

구분	미국	영국	프랑스	이탈리아	한국	일본	중국
1999년	28.5	4.6	8.5	9.9	5.2	11.6	6.0
2000년	22.0	7.3	10.5	11.2	9.3	6.5	4.8
2001년	15.8	8.1	11.1	15.9	10.0	5.0	9.5

자료 : Engineering News Record, " the 225 Top International Contractors" 2000 ~ 2002.

- 현재까지 우리 기업들은 이라크에서 총 73건에 약 64억 5,000만 달러의 수주를 기록한 것으로 집계됨(<표Ⅱ-18>참조).

**<표Ⅱ-18> 우리 업체들의 이라크 진출 동향**

(단위 : 천달러, 건)

구분	합 계	80년이전	81년	82년	83년	84년	85년	86~89년	90년 이후
금액	6,450,351	513,308	1,946,293	1,496,602	35,087	981,490	1,161,750	304,556	11,265
건수	73	7	20	22	4	8	8	4	0

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

- 그간 우리 기업들의 이라크 진출 실적을 업체별로 살펴보면, <표Ⅱ-19>에서 보는 바와 같이 금액을 기준으로 할 때, 현대건설이 전체 이라크 공사의 78.5%를 수행하여 단연 선두를 차지하고 있으며, 다음으로는 삼성물산, 정우개발, 남광토건, 대림산업의 순을 나타냄.
- 이와 같은 그간의 실적을 감안해 볼 때, 특히 현대건설의 경우 이라크 복구공사에의 참여 가능성이 매우 높음. 또한, 삼성물산, 대림산업뿐만 아니라 여타 중동지역에서 실적을 쌓은 업체들의 이라크 복구공사 참여도 기대해 볼 수 있을 것임.

## <표Ⅱ-19> 업체별 이라크 진출 동향

(단위: 천달러, 건)

구 분	현대건설	한양	삼성물산	정우개발	남광토건	동아건설	대림산업	기타
금액	5,061,230 (78.5)	362,669 (5.6)	325,867 (5.1)	297,123 (4.6)	129,446 (2.0)	90,908 (1.4)	72,311 (1.1)	110,797 (1.7)
건수	32 (43.8)	8 (11.0)	9 (12.3)	8 (11.0)	1 (1.4)	6 (8.2)	5 (6.8)	4 (5.5)

주 : ( )안은 비중임.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

- 그러나 이라크의 내부 상황이나 복구공사 발주의 우선순위 등을 미루어 볼 때, 복구공사가 중동 특수로 가시화되기까지는 상당한 정도의 시간을 요할 것으로 판단됨.
  - 전후 이라크는 과거 후세인 시절에 정권을 잡았던 시아파와 수니파간의 대립뿐 아니라 베두인, 쿠르드인 등 인종간의 갈등과 유대인, 이슬람인, 기독교인 등 종교간 갈등이 겹쳐 이라크내 신 정부가 들어서는데 장애물로 작용하고 있음. 따라서 이라크에 새 정권이 들어서기까지는 상당기간이 걸릴 것으로 예상됨.
  - 또한, 신정부가 들어선다 하더라도 새 이라크 정부는 엄청난 대외채무를 지고 있으며, UN의 지속된 경제 제재 조치로 원유 생산을 위한 시설 가동을 30%로 유지하도록 하였으므로 일상적인 사업을 수행하기 위한 자금도 부족한 상태임.
  - 따라서 본격적인 복구공사를 위해서는 세계은행이나 국제통화기금 등 국제금융기관들의 지원이 필수적이나 이들 기관은 지원금의 상환을 위하여 이라크의 새 정권을 유엔이 인정한 후에야 복구 사업에 대한 지원이 가능하다는 입장을 밝힘.
- 또한, 복구사업을 이끌 대표적인 분야이며, 우리 업체들의 주력 분야인 석유화학 및 발전 플랜트 부문이 발주되기까지에도 향후 1~2년의 시간이 걸릴 것으로 예상됨.
  - 우리 건설업체들의 이라크 진출 동향을 공종별로 살펴보면, <표Ⅱ-20>에서 보는 바와 같이 누계액으로는 토목과 건축의 비중이 높음.

- 그러나 연도별로 보면, <그림Ⅱ-12>의 중동 진출 현황에서 보는 바와 같이 90년대 이후에는 토목과 건축의 비중이 급격히 감소하고 플랜트가 대부분을 차지함.
  - 이와 같이 중동 지역에서 우리 기업들이 플랜트 부문에 특화된 반면, 이라크에서 단기간 내에 수행될 복구공사는 앞서 살펴본 바와 같이 주로 민생 안정을 위한 토목과 건축 공사가 대부분임.
- 지금까지 살펴본 바와 같이 이라크 복구 공사와 전쟁으로 중단되었던 중동지역 공사의 재개 등은 우리 건설업체들에게 새로운 기회가 될 것임. 그러나 중동 특수는 향후 2~5년 정도에 걸쳐 중장기적으로 가시화될 것으로 전망됨.
- 또한, 이 기간동안 중동지역에서 100억 달러 내외의 수주를 기대해 볼 수 있을 것으로 예상됨.
- 한국 플랜트산업협회에 따르면 현대중공업, 대우조선해양, 삼성중공업, 삼성물산, SK건설 등 국내 플랜트 업체들은 올해 2/4분기 플랜트 사업계획을 지난 1/4분기에 비해 300%나 증가한 64억 달러로 전망하고 있으며, 이라크전의 종전에 따라 이중 34억 달러 정도를 중동지역에서 수주할 것으로 예상하고 있음.

#### <표Ⅱ-20> 우리 업체들의 공종별 이라크 진출 동향

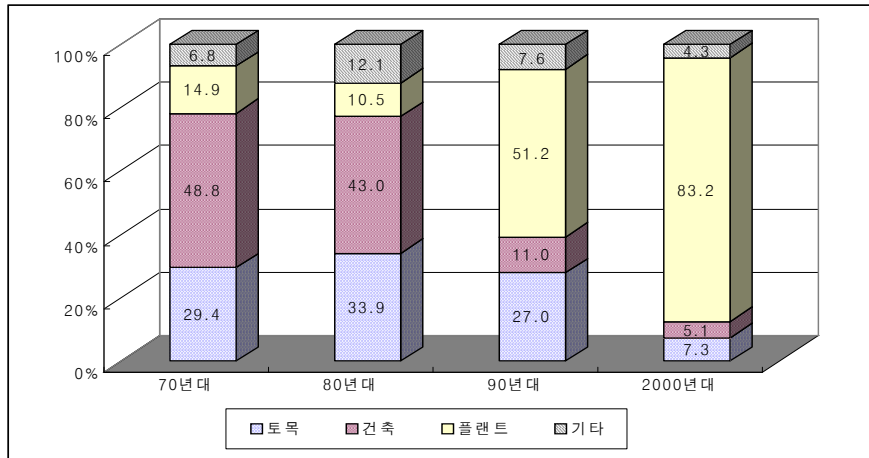
(단위 : 천달러, 건, %)

구 분	합 계	토목	건축	플랜트	전기	통신	용역
금액	6,450,351 (100.0)	3,284,490 (50.9)	1,659,253 (25.7)	1,288,046 (20.0)	147,359 (2.3)	59,780 (0.9)	11,423 (0.2)
건수	73 (100.0)	32 (43.8)	18 (24.7)	13 (17.8)	4 (5.5)	3 (4.1)	3 (4.1)

주 : ( )안은 비중임.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

<그림 Ⅱ-12> 우리 업체들의 공종별 중동 진출 동향



주 : 기타는 전기, 통신, 용역을 포함한 수치임.

자료 : 해외건설협회, 해외건설종합정보서비스(<http://www.icak.or.kr>)

## 2) 대응방안

- 이라크 복구 공사에서의 참여를 좌우하는 최대의 변수는 미국업체들과의 제휴 여부가 될 것임. 이를 위해서는 우수 미국업체들과의 접촉은 물론이거니와 우리 기업들이 중동 현지에서의 공사 수행을 위한 경쟁력을 보유하였음을 보여주어야 할 것임.
  - 미국업체들의 경우 주로 공사의 전반적 관리, 엔지니어링, 기자재 조달 부문을 담당하며, 실제 공사는 제휴나 하도급에 의해 수행함.
  - 따라서 미국업체들과의 제휴를 확대하고 공사의 적극적인 참여를 위해서는 먼저 현지에서 제대로 일을 할 수 있는 인력을 확보하는 한편, 순조로운 기자재 동원을 위한 현지 네트워크를 구축하여야 할 것임.
- 사우디아라비아, 쿠웨이트 등 중동 업체와의 공동진출 방안을 모색하여야 함.
  - 현재 미국 건설업체들의 경우 중동지역에서의 반미 감정을 우려하여 대부분의 공사를 이라크를 비롯한 중동 현지업체들에게 하도급할 것으로 전망됨.

- 따라서 우리 업체 단독진출 보다는 중동 현지 업체와의 제휴를 통한 공동진출 방안을 모색하여야 함.
- 단기적으로는 대규모 복구 공사에서의 참여를 목표로 하기보다는 중규모 플랜트 공사와 이라크 이외의 중동지역에서 공사를 목표로 사업 전개하면서 지속적인 사업 기회를 모색하여야 할 것임.
  - 이라크 복구 공사중 대규모 공사의 경우 미국기업들에 의해 거의 독식될 가능성이 높음. 따라서 우리 기업들은 미국 기업들과 제휴를 추진하는 한편, 고도의 기술을 요하지 않는 중규모 플랜트 공사의 수주에 주력함으로써 시장을 선점하고 후속 기회를 모색하기 위한 기반을 쌓아야 할 것임.
  - 카타르는 발주처의 재원조달 사정도 양호하며, 2006년 도하 아시안 게임에 대비하여 경기장, 선수촌, 의료단지, 신국제공항 등을 건설하고 석유화학 분야의 투자계획도 추진되고 있음. 또한, 쿠웨이트 역시 정부의 재원이 충분하면, 이라크전으로 발주가 지연되었던 공사도 재개되고 있는 상태임.
- 한편, 우리 기업들의 이라크공사 미수금을 새로운 사업으로 변제받는 방안 역시 강구되어야 할 것임.
- 장기적으로는 쿠웨이트를 전진기지로 활용하는 한편, 이라크에서의 인맥을 새롭게 구축하는 노력을 기울여야 함.
  - 현재 이라크에는 우리 대사관도 없을 뿐만 아니라 우리 업체들 역시 걸프전 이후 지금까지 약 10여년 동안 이라크에 진출하지 않았음. 따라서 이라크가 어느 정도 안정을 찾고 우리 기업들 역시 이라크 내에 기반이 확보될 때까지 이라크와 가장 인접한 쿠웨이트를 전초기지로 활용하여야 할 것임.
- 나아가 향후 세계은행이나 IMF가 발주할 공사의 수주를 목표로 EPC(Engineering-Procurement-Construction)의 종합적 경쟁력을 강화하고 석유화학 플랜트의 프로세스 라이선스를 보유한 업체와의 제휴를 추진하여야 할 것임.



- 이라크 복구 공사에의 참여 확대를 위해서는 정부의 정치력과 외교력의 발휘와 더불어 지속적이고 실효성있는 지원이 요구됨.
  - 현재 이라크 복구 공사는 각국이 국익을 위해 국가적 차원에서 치열하게 경쟁하는 양상을 띠고 있다. 따라서 기업의 노력을 넘어서 정부 차원의 지원이 요구됨.
  - 전술한 바와 같이 정부는 파병과 더불어 이라크에 포괄적인 지원을 제공하는 한편, 이라크 진출업체들에 대해서도 수출보험과 수출금융 등을 지원하기로 함.
  - 그런데, 이라크 복구 공사에 따른 중동 특수는 장기적으로 가시화될 것으로 예상되므로 지원의 실효성을 위해서는 단기간내에 일회성 지원이 아니라 향후 복구공사가 이어질 것으로 예상되는 기간 전반에 걸친 지속적인 지원이 요망됨.
  - 정부 지원 중 특히 수출입은행에서 제공되는 금융지원인 연불금융과 기술제공자금의 경우 2000년 8월 “해외건설 공사 자금 지원 지침”의 개정<sup>14)</sup>에도 불구하고, 여전히 연불금융은 지원실적이 없고, 기술제공자금 역시 1997년을 끝으로 실적이 없는 실정임.
  - 이는 개정 완화에도 불구하고 해외건설 특성상 50%가 넘는 현지비용이 여전히 지원대상에서 제외되어 있으며, 지원기간도 6개월로 짧은 편이고, 수출입은행이 신용취급대상으로 하고 있는 업체의 신용등급도 BBB이상인 업체들로 제한되기 때문임.
  - 따라서 정부의 지원이 구호성에 그치지 않기 위해서는 이러한 지원들이 실질적으로 이루어질 수 있도록 하기 위한 별도의 규정을 마련하는 등의 조치가 요망됨.

14) 2000년 8월 정부는 세계 각국의 선수금 감소 추세와 금융위기 이후 기업의 현지금융 차입이 어려워짐에 따라 해외건설의 활성화를 위해 최저외화가득률 요건을 완화하고, 제3국 업체에 대한 하도급 계약 참여분을 용자대상 계약 금액에 포함시켜 용자대상 계약의 범위를 확대하며, 국내 소요 자금에만 한정하였던 기술제공전자금의 대출을 국외소요자금도 지원대상에 포함하며, 국산기자재율에 대한 조항을 삭제하는 등 “해외건설 공사 자금 지원 지침”을 개정함.

## 4. 2003년의 건설정책 및 제도

### (1) 새 정부의 출범과 정책혼선

- 많은 기대를 안고 2003년 2월 25일에 새 정부가 출범하였지만, 교육·노동·경제 정책 못지 않게 건설정책 또한 일대 혼란을 겪고 있는 양상이며, 정부의 정책방향이 불확실하기 때문에 건설업체들도 경영전략 수립에 심각한 혼선을 빚고 있음.
- 새 정부에서 명시적인 “건설정책”을 수립한 것은 없지만, 새 정부 출범 직전에 대통령직 인수위원회를 중심으로 작성된 국정과제에 건설정책 관련 내용이 상당 부분 포함되어 있었고, 2003년부터 향후 5년간 국정과제의 추진이 이루어질 것으로 예상되기 때문에 국정과제에 포함된 건설정책 관련 내용부터 파악할 필요가 있음.
  - 공정거래위원회 등 정부 각 부처별로 2003년초에 시행한 업무보고 내용 가운데 상당부분이 건설정책 관련 사항을 포함함.
- 새 정부 출범 직후 대통령 주재 경제정책 조정회의(2003.3.27)에서는 국가계약제도의 개선방향을 제시하였고, 새 정부 출범 100일을 맞아 발표한 「경제정책 성과와 비전(2003.6.4.)」에서는 2003년 하반기 이후의 건설관련 정책 방향도 제시함.
  - 국가계약제도의 개선을 위하여 정부에서는 재정경제부 주도로 국가계약제도 개선 추진단을 발족(2003.4.1)하여 개선방안을 마련하고, 2003년 하반기부터 시행 예정임.
- 새 정부 출범과 더불어 경실련 등 시민단체의 건설정책 및 제도 개선 요구 목소리가 높아졌고, 실적공사비 적산제 도입 등 경실련 주장의 상당부분이 정부에 수용되기도 하였음.
  - 최저가 낙찰제 확대, 공사이행보증시장의 개방, 턴키제도 개선 등도 요구함.
- 이하에서는 새 정부의 국정과제와 경제정책 및 건설정책 등을 종합적으로 정리해보고, 건설산업에 미치게 될 영향을 예측한 뒤 건설업계의 대응방안을 제시함.

## (2) 새 정부의 국정과제와 건설정책 방향

- 새 정부의 출범 직전에 대통령직 인수위원회에서는 12대 국정과제를 확정하였고 (2003.2.20), 그 내용 중 직접 건설산업 및 정책과 관련된 사항은 <표 II-21>과 같이 요약할 수 있음.
- 국정과제에 포함된 새 정부의 건설정책은 한편에서는 동북아 경제중심국가 건설이나 신행정수도 건설 및 국민임대주택 공급확대 등과 같은 건설·주택공사 물량의 확대를 초래할 요인들이 대거 포함되어 있고, 다른 한편에서는 부패척결이나 공정한 시장질서 확립 및 사회복지 차원에서 필요한 제도개선 지향

**<표 II-21> 대통령직 인수위 확정 국정과제중 건설관련 정책**

국정과제명	건설산업·정책 관련 세부추진과제
부패없는 사회/ 봉사하는 행정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 총체적 재난관리시스템 구축과 재난관리조직의 위상과 기능 강화</li> <li>- 재난유발 위험시설 등에 대한 관리실명제 실시</li> </ul>
지방분권과 국가균형 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙정부 기능외에는 지방업무로 규정하고 「지방이양 일괄법」 제정</li> <li>- 지역사업 발굴, 중앙예산지원 창구 일원화를 위한 지역개발기구(RDA) 설립</li> <li>- 1,500만평 규모의 신행정수도 건설</li> </ul>
한반도 평화체제 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북경협사업의 확대 발전 등</li> </ul>
자유롭고 공정한 시장질서 확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 규제전반에 대한 규제일몰제 도입</li> <li>- 공정위 일부 직원의 사법경찰관 지정방안 검토</li> <li>- 위법한 재정집행에 대한 국민소송제도 도입</li> <li>- 최저가낙찰제의 단계적 확대</li> </ul>
동북아 경제중심국가 건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인천·부산·광양 등 개발사업 추진</li> <li>- 인천-기흥 R&amp;D허브, 부산-경남 가야밸리조성</li> <li>- 한중일 자유무역협정(FTA) 추진 등</li> </ul>
참여복지와 삶의 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수도권에 5년간 주택 150만호 건설</li> <li>- 국민임대주택 50만호 건설로 저소득층 주거안정 도모</li> <li>- 수도권 남북부지역에 X자형 광역전철망 구축</li> </ul>
국민통합과 양성 평등의 구현	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간부문에서 여성, 장애인, 지방대학 졸업생을 채용할 경우 정부입찰에 우선권을 주는 등 인센티브 부여</li> </ul>

- 새 정부 출범 100일을 맞아 발표한 「경제정책의 성과와 비전(2003.6.4)」에서는

국정과제의 추진 경과와 향후 일정을 제시하고 있는데, 이중 건설정책 및 제도와 관련된 사항은 다음과 같음.

- 경기진작효과가 크고 성장잠재력 확충에 유리한 SOC건설, 중소기업 지원, 지방경제활성화 사업에 집중투자(SOC, 중소기업 관련 사업예산의 81.3%를 2003년 상반기중 배정)
- SOC민간투자사업의 활성화를 위하여 사업절차를 개선하고, 연·기금이나 공제조합 등의 참여 확대
- 골프장 부대시설의 면적제한 폐지 등 스포츠 관련 규제를 완화하여 낙후지역의 레저, 관광분야 투자 활성화
- 향후 5년간 총 50만호의 국민임대주택을 건설하고, 2003년중 8만호 건설 추진
- 임대주택 택지조성 절차 간소화 등 임대주택건설 촉진을 위한 법률 제정 추진
- 동북아 경제중심국가 건설을 위한 사업의 지속적인 추진(인천국제공항 확장사업, 부산신항·광양항 조기 집중개발, 용유·무의·제주도 개발 등)
- 2003년중 부산·광양항 컨테이너 부두와 인천공항 화물계류장에 대한 설계, 인천 제2연륙교 사업시행자 지정 등 완료
- 2003년중 남북경협을 위한 개성(경의선)-금강산(동해선)축 개발
- 2003년중 국가균형발전특별법 제정과 특별회계 신설
- 2003년중 신행정수도건설을 위한 특별법 제정 및 예정지 확정(2004년말)과 건설계획 수립(2007년 상반기)

— 새 정부의 국정과제와 경제정책 방향은 향후 5년간에 걸친 건설정책의 방향을 제시하고 있는 큰 틀에 해당하며, 건설업계의 입장에서는 이 같은 국정과제나 거시경제정책보다 각 부처에서 소관업무와 관련하여 개별적으로 발표해 온 세부적인 정책방향이 더 중요할 것임.

— 이하에서는 2003년 상반기 중에 정부 각 부처에서 발표한 정책방향이냐 건설정책 및 제도 등을 종합적으로 분석하여 하반기 이후 예상되는 건설정책의 동향과 전망을 제시하고자 함.

### (3) 건설정책 및 제도변화의 동향과 전망

- 향후 건설산업에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 건설정책 및 제도의 변화내용은 다음 5가지로 요약할 수 있음.
  - ① PQ제도 개선, 저가심의제 도입과 최저가낙찰제 확대, 턴키제도 개선, 실적공사비 적산제도 도입 등 시장경제원칙의 정착을 위한 국가계약제도의 획기적인 개선
  - ② 공동도급/하도급 관련 제도 개선
  - ③ 지방분권과 지방·중소건설업체 육성정책의 추진
  - ④ 민간투자지원제도의 개선
  - ⑤ 공정거래정책의 강화

#### 1) 시장경제 원칙의 정착을 위한 국가계약제도의 획기적 개선

가. 경제정책 조정회의(2003.3.27)와 국가계약제도의 개선방향

- 새 정부는 대통령이 주재한 경제정책 조정회의(2003.3.27)에서 향후 국가계약제도의 개선방향을 ①부실공사 방지, ②기술개발 촉진 및 경쟁력 강화, ③지역균형발전의 3가지로 제시하였고, 세부 내용은 다음과 같음.
- 저가심의제 도입을 통한 최저가낙찰제 공사의 덤핑입찰 방지
  - 2001년 1월부터 최저가낙찰제를 시행한 이후, 저가낙찰자에 대한 선금비율 축소, 감점부여 등 보완책을 마련해 왔으나, 과당경쟁으로 덤핑입찰 방지에 한계가 있음을 인정하고, 덤핑입찰로 인한 부실공사를 방지하기 위해 저가심의제를 시행하기로 하였음.
  - 저가심의제 실시로 덤핑입찰이 방지되면 최저가낙찰제 대상공사를 단계적으로 확대 시행할 예정임(예: 500억원 이상).

#### 나. 건설기술 발전의 유도를 위한 계약제도 개선

- 기술경쟁력이 있는 건설업체가 우선 선정될 수 있도록 시공경험이나 기술능력 부분의 심사비중을 높이는 등 입찰참가자격 사전심사(PQ)제도를 보완함.
- 신기술·신공법이 요구되는 공사(특수교량, 공항 등)에서 건설업체의 설계·시공능력 향상을 위해 턴키·대안입찰제도를 활성화함.
- 지하철 차량, 시설관리시스템 등 공공물품과 용역 입찰시 품질이 보장되도록 가격 중심의 심사방식 대신 기술을 중시하는 선정방식으로 전환함.
- 시공자가 계약이행중에 신기술·신공법을 도입하여 공사비를 절감한 경우 시공자에게 지불하는 공사비 절감 보상규모를 확대함(예: 절감액의 50% → 70%).
- 기술개발자금이 초기에 집중 사용되는 물품이나 용역계약의 경우, 선금지급 규모를 확대함(예: 계약금액의 20~50% → 30~60%).

#### 다. 지역경제 활성화를 위한 계약제도 개선

- 입찰참가자격을 당해 지역(특별시, 광역시, 도) 업체로만 제한하는 지역제한 대상 공사의 범위를 상향조정함(현행 30억원→40억원 미만, 전문공사 등은 3억원→4억원 미만).
- 지역업체를 반드시 공동수급체 구성원으로 참가시키도록 하는 지역의무 공동도급 대상공사의 범위를 확대함.
  - WTO 건설시장 개방 대상공사(5백만SDR: 의무적 국제입찰)이내에서 조정(현행 78억원이나 환율조정에 따라 81억원으로 확대)
- 경기활성화를 위한 재정자금 조기집행을 위해 선금지급 신청 및 사용절차를 간소화함.

## 라. 향후 추진전망

- 이같은 국가계약제도 개선방향에 따라 2003년 상반기중에 구체적인 개선방안을 마련하여 국가계약법 시행령, 시행규칙 및 관련 회계예규를 개정한 뒤 2003년 하반기부터 시행할 계획이었으나, 당초의 방침과 달리 수정이 불가피한 경우가 몇건 발생할 것으로 전망됨.
  - 저가심의제를 도입하여 덤핑 방지가 되면 최저가낙찰제를 확대하기로 하였으나, 경실련의 요구를 수용하여 2003년 하반기 내지 2004년 상반기중 500억원 이상 공사에 전면확대될 가능성 존재
  - 신기술·신공법이 요구되는 공사는 턴키/대안입찰방식으로 집행하도록 하여 턴키/대안입찰제도의 활성화를 추진하고자 하였으나, 설계심의과정에 대한 부패방지위원회·경실련 등의 문제제기로 정부제도를 통한 인위적인 턴키/대안입찰공사 물량 확대정책은 추진하기 어려울 것으로 전망
- 입찰참가자격 사전심사(PQ)제도 개선은 한국건설산업연구원의 용역보고서(2003.6) 등을 토대로 국가계약제도 개선추진단에서 확정하여, 2003년 하반기중 시행할 전망이다.

## 2) 저가심의제 도입과 최저가낙찰제의 단계적 확대

- 「건설산업 구조개편 방안(2000.4)」 및 「건설업 경쟁력 강화방안(2000. 8)」에 따라 2001년부터 1,000억원 이상 PQ공사에 최저가낙찰제를 시행해 왔음.
  - 2002년에는 500억원, 2003년에는 100억원 이상 공사에 단계적으로 확대 시행할 예정이었으나, 시행 초기부터 저가낙찰 문제 등으로 인하여 확대 유보
- 경실련에서는 당초 정부계획대로 100억원 이상 공사에 최저가낙찰제를 확대 시행하도록 인수위에 건의하였고(2003.1), 최저가낙찰제 확대시행시 기대효과를 다음과 같이 제시하였음.
  - 국가예산 절감
  - 경쟁력없는 업체의 자동퇴출로 건설산업의 경쟁력 강화

- 공무원·정치인·업계의 부패고리 차단
  - 부정부패의 원천(자금원) 봉쇄
  - 업체의 기술력·관리능력 향상 노력으로 경쟁력 강화
  - 이공계 출신의 기술개발 의욕 고취
- 이같은 경실련의 건의를 수용하여 새 정부 국정과제로 최저가낙찰제 확대가 결정되었고, 2003년 하반기 내지 2004년 상반기중 500억원 이상 공사로 확대될 전망이다.
- PQ/비PQ공사를 가릴 것 없이 모두 최저가낙찰제가 적용된다면, 비PQ공사의 경우도 적격심사기준 등을 반영하여 1단계에서 계약이행을 검증하고, 2단계에서 최저가낙찰제를 시행하는 방식으로 운용
- 다만, 경제정책 조정회의(2003.3.27)의 결정에 따라 저가심의제를 먼저 시행하여 보완한 뒤 500억원 이상 공사로 최저가낙찰제를 확대적용할 것으로 봄.
- 당해공사 입찰가격의 적정성을 심의하여 그 가격으로 공사수행이 불가능하다고 판단되면 계약체결을 하지 않는 것이 최저가 낙찰제를 시행하고 있는 국가들의 Global Standard이며, 수주산업의 특성상 계약체결후의 신인도 감점이나 하도급대금 지불과 같은 각종 불이익 부과조치는 사후약방문(死後藥方文)에 불과하여 실효성 기대 곤란
  - 저가심의제 도입시 70%미만 낙찰자에 대한 PQ신인도 누적감점제 폐지
- 건설교통부에서 마련한 저가심의방안을 국가계약제도 개선추진단에서 확정하여 2003년 하반기에 시행할 예정인데, 직접공사비 항목에 대하여 전체 입찰자의 내역항목별 평균과 심사대상자의 내역금액을 비교하여 적정성 여부를 심사하는 방식임.
- 공종별 내역항목 금액을 평가대상으로 한다는 점에서는 과거의 저가심의제와 차별성 존재
- 저가심의제 정착의 관건은 덤핑 방지 여부에 있지만, 최저가격 입찰자를 낙찰자로 선정한다는 최저가낙찰제의 취지와 어떻게 조화시킬 수 있는지가 큰 문제임.
- 경실련에서는 저가심의제가 또다시 낙찰률 보장의 수단으로 악용될 소지가 크



다는 이유로 반대

### 3) 턴키·대안입찰제도 개선

- 2002년부터 턴키/대안입찰공사 물량이 급증하였음에도 불구하고, 낙찰자 선정에 결정적인 영향을 미치는 설계심의의 전문성과 공정성에 대한 논란이 계속되고 있으며, 2002년 말에는 일부 중견건설업체들을 중심으로 턴키제도 자체의 폐지를 주장하는 건의서가 관련 부처에 제출되기도 하였음.
  - 설계심의위원의 구성이나 “로비” 문제뿐만 아니라 과도한 설계도서 작성으로 인한 입찰비용 부담 증대 및 대형건설업체에 의한 과점 현상 등에 대해서도 문제 제기
- 2003년 중에는 2002년보다 더 많은 턴키/대안입찰공사 발주가 예상되는데다가, 경제정책 조정회의(3.27)에서 결정한 대로 턴키/대안입찰공사 활성화 대책이 본격적으로 추진될 경우 턴키제도의 문제점이 더욱 심각하게 부각될 것이기 때문에 제도 개선이 불가피함.

#### 가. 부패방지위원회의 턴키·대안입찰제도 개선 권고안

- 부패방지위원회에서는 「턴키입찰제도 개선방안」을 마련하여 재정경제부, 건설교통부, 조달청에 권고(2002.12.6)하였으며, 그 주요 내용은 다음과 같음.
  - ① 상설 설계심의기구 설치
  - ② 투명성 확보를 위한 심의위원 명단의 사전공개, 평가자료 열람 허용 등 설계심의방법 개선
  - ③ 선 설계평가(Pass/Fail), 후 입찰가격점수를 수행능력점수로 나누어 최저점수를 받은 자를 낙찰자로 선정하는 방식으로 개선(500억원 미만 공사부터 시행)
- “선 설계평가, 후 가격경쟁” 방식으로 낙찰제도를 변경하게 될 경우 사실상 최저가 낙찰제와 다를 바가 없기 때문에 설계기술경쟁을 핵심으로 하는 턴키제도의 본래 취지에 부합되지 않는다는 이유로 관계부처에는 모두 부정적인 반응을 보임.

## 나. 건설교통부의 설계심의제도 개선방안

- 부패방지위원회의 상설 설계심의기구 신설안에 대해서는 주무부처인 건설교통부에서 집중적인 로비대상 제공 등을 이유로 당장 수용하기 어렵다는 입장이고, 대신 공청회를 통해 다음과 같은 내용의 설계심의제도 개선방안을 제시하였음.

### ① 기술위원/평가위원으로 분리, 공개토론과정을 거쳐 설계심의

- 설계심의의 전문성과 공정성을 확보하기 위하여 설계심의위원을 기술위원과 평가위원으로 분리하여 운영함.
  - 위원장: 발주청·심의기관의 기술분야 책임자급이 담당하되, 질의·답변 시간 관리 등 위원회 운영 책임
  - 기술위원: 고도의 기술지식을 가진 전문가를 공개적으로 선정하여 입찰업체와 공개토론(기술분야별로 참여업체가 공통으로 추천한 자를 우선 선정하되, 부족한 인원은 발주청이 선정)
  - 평가위원: ①극소수의 명망있는 평가위원을 지정하여 발주청이 활용하거나, ② 발주청 직원·발주청이 위촉한 자·시민단체 등이 추천한 자 등을 중심으로 전문가·비전문가 구분없이 폭넓게 선정, 혹은 ③정부나 공공기관의 기술자 중심으로 선정

### ② 입찰참여 비용부담의 경감방안 강구

- 턴키공사 입찰참여시 과도한 설계비용을 경감하여 건설업체의 참여를 확대하고자 함.
  - 핵심기술을 대상으로 설계평가를 함으로써 입찰시 제출하는 각종 서류 및 설계도서 최소화
  - 입찰참여업체 공동으로 지질조사 시행 의무화
  - 기본설계 이상의 과다설계에 대해서는 발주청이 사전검토하여 업체에게 배제 요청

### ③ 종합 설계평가기준 마련

- 현행 평가항목이 설계도서 평가를 목적으로 전문분야별로 지나치게 세부적으로 설정되어 있어 과다설계를 유도하는 요인으로 작용하고 있고, 전문분야별로 설계심의위원을 위촉하던 방식을 기술위원과 평가위원으로 구분하여 위촉하는 방식으로 변경할 경우 종합적인 설계평가 기준의 마련이 필요함.

### ④ 중장기 개선방안

- 이상과 같은 설계심의제도 개선방안을 우선적으로 추진한 뒤, 턴키/대안입찰공사 선정절차의 합리화, 상설 설계심의기구 설치, 낙찰제도 개선방안 등을 중장기적으로 검토하겠다는 입장임.

#### 다. 향후 전망

- 부패방지위원회에서 권고한 상설 설계심의기구 신설방안은 정부조직 확대 문제로 귀결되기 때문에 단기적으로 이루어지기 어려울 것으로 보이며, 턴키제도의 주무부처인 건설교통부의 기술위원/평가위원 분리와 공개토론과정을 거친 설계심의제도 개선방안이 수용될 것으로 전망됨.
  - 다만, 설계심의 점수를 주는 평가위원의 구성은 공무원 중심으로 운용함으로써 상설 설계심의기구 신설방안의 취지 반영
- “선 설계평가, 후 가격경쟁” 방식의 도입은 현실적으로 어렵겠지만, 가격경쟁 기능의 강화와 중견/중소건설업체의 턴키/대안입찰공사 수주기회 확대 차원에서 공사 규모별로 낙찰자 선정기준의 배점을 조정할 것으로 전망됨.
  - 예컨대, 1,000억원 이상 턴키/대안입찰공사는 현행 유지하되, 1,000억원 미만 ~ 500억원 이상, 혹은 500억원 미만 ~ 100억원 이상 공사에 대해서는 설계점수(현행 45점)의 배점을 축소하는 대신 가격점수 배점(현행 35점)이나 수행능력 점수의 배점(현행 20점)을 확대하는 방안 검토

#### 4) 실적공사비 적산제도 도입

##### 가. 도입배경

- 공공공사의 예정가격은 회계예규인 「원가계산에 의한 예정가격 작성준칙」에 따라 1970년에 제정된 표준품셈에 기초하여 작성하고 있는데, 최저가낙찰제의 도입과 더불어 낙찰률의 적정성에 대한 논란과 예정가격의 적정성에 대한 문제가 경실련 등에서 제기되었음.
- 예정가격 산정의 기초자료인 표준품셈은 지난 30여년간 공공부문 예산편성과 공사비 산출 및 설계변경에 의한 계약금액 조정의 기초자료로 사용되었으나, 작업방법과 순서를 치밀하게 계획·반영하지 않으면 소요비용이 누락될 수 있고, 계산도 복잡하여 전문기술자들도 착오를 범하는 사례가 많으며, 공사원가 절감 및 생산성 제고를 위한 기술개발 노력을 저해하고, 신공법·신기술의 적용을 저해하는 등의 문제점을 안고 있는 것으로 평가하고 있음.
- 표준품셈 자체의 문제점과 더불어 표준품셈의 관리기관이 이해관계의 일반당사자인 사업자단체인 점에 대해서도 문제제기가 계속되었음.

##### 나. 2004년부터 품셈관리기관 이관 및 실적공사비 적산제도 도입

- 건설교통부는 시장가격인 건설공사 계약단가로 예정가격을 산정할 수 있도록 실적공사비를 우선 적용할 수 있는 공종(工種)과 각종 건설공사의 계약단가 등 시장거래가격을 조사하고, 부대경비 및 이윤율 분석을 위한 준비작업을 2003년말까지 완료하여, 2004년부터 공공기관이 발주하는 공사에 단계적으로 적용하며, 향후 5년안에 토목·건축공사 전체 공종의 80%까지 실적공사비가 적용되도록 할 계획임.
- 이와 함께 대한건설협회가 관리중인 표준품셈 업무를 정부출연기관인 국책연구기관으로 이관하여 품셈내용을 전반적으로 재검토하고, 작업 생산성의 변동요인인 새로운 장비와 공법들이 적기에 제대로 반영될 수 있도록 하는 등 품셈관리의 객

관성과 투명성을 확보하기로 함.

## 5) 공동도급 및 하도급 관련 제도의 개선

- 재정경제부나 건설교통부 등에 의한 국가계약제도의 개선과는 별개로 국무조정실에서는 2003년 상반기중 건설공사 현장에 대한 실태조사를 시행하였고, 2003년 하반기부터는 공동도급 및 하도급제도의 개선방안을 강구하고 있음.
  - 공동도급시 시공지분율이 적은 업체들이 속칭 “부금”만 받고 시공에는 직접 참여하지 않는 사례가 현장실태 조사를 통해서 드러났고, 일괄하도급이나 재하도급과 같은 불법사례도 여러 건 적발
  - 관련 법령에 따른 처벌방안도 검토
- 이와 관련하여 재정경제부에서는 2003년 6월 11일자로 다음과 같은 내용의 회계통첩(「공동도급계약의 적정이행 관련 회계통첩」)을 각 발주청에 송부하였음.
  - ① 계약담당공무원은 공동도급계약시 공동수급체 구성원으로 하여금 출자비율 또는 분담내용에 따라 실제 계약이행에 참가하도록 해야 함.
  - ② 공동수급체 구성원중 정당한 이유없이 계약이행에 참여하지 않은 구성원(단순 자본참여 포함)은 국가계약법령에 따라 부정당업자를 제재하고, 동 구성원에 대해서는 다른 구성원이 탈퇴조치를 하도록 해야 함.
  - ③ 일부 구성원의 탈퇴에 따른 실제 시공내용의 변경사항에 대하여 출자비율 또는 분담내용의 변경, 댓가지급 등 공동도급 계약내용의 변경사항을 조속히 조치하여 원활한 공사수행에 차질이 없도록 해야 함.
- 2003년 하반기부터는 이같은 회계통첩에 따른 부정당업자제재 등 처벌과 더불어, 공동도급 및 하도급제도를 포함한 건설생산체계 전반의 개편이 추진될 수도 있음.
  - 현재의 공동도급이나 하도급제도는 일반건설업과 전문건설업이라는 건설업역의 존재 및 양자간의 겸업제한에 근거하고 있기 때문에 이들 제도의 개선도 병행 추진 가능성 존재

## 6) 공정거래정책의 강화

- － 「자유롭고 공정한 시장질서 확립」이 새 정부 국정과제중 하나이며, 특히 공정거래위원회가 국회 정무위원회에 제출한 업무보고(2003.2.10)에 따르면, 2003년중에는 담합차단을 통한 경쟁적 시장환경의 조성, 대기업집단 지배시스템 개선 및 중소기업 경쟁력 확보를 위한 여건조성에 주력할 것으로 전망됨.

### 가. 경쟁적 시장환경 조성

#### ① 카르텔(담합)의 차단

- － 공정거래위원회에서는 2003년중 무엇보다 먼저 시장경쟁을 저해하고 소비자 이익을 직접 침해하는 카르텔 차단에 행정역량을 집중할 것으로 전망됨.
  - 카르텔 자진신고자에 대한 면책제도 확대 및 제보자에 대한 보상금 인상
  - 확인된 카르텔에 대해서는 부당이득보다 많은 과징금 부과
  - 공공건설공사 등 카르텔이 빈번하게 발생하는 취약분야에 대해서는 상시감시체계를 가동하고, 직권조사도 병행
  - 은밀하게 이루어지는 담합행위를 효율적으로 조사하기 위하여 사법경찰관제도를 공정거래분야에 도입(새 정부 국정과제에서도 명시)

#### ② 경쟁제한적 규제의 개혁

- － 새 정부 출범을 계기로 경쟁제한적인 제도·규제를 종합적으로 정비할 계획임.
  - 예시 : 전문자격사가 아니면 법인 설립이 불가능한 규제, 제도적으로 독점적 지위가 보장된 사업
- － 대규모 공기업이나 지방자치단체 등이 영업과정에서 경쟁을 제한하는 각종 관행과 제도를 발굴하여 개선하기로 함.

### ③ 산업별 시장개선대책의 지속적 추진

- 경쟁제한적인 행태와 제도가 상존하거나, 국민생활과 밀접한 6개 산업부문을 대상으로 산업별 시장개선대책을 지속적으로 추진할 계획임.

**<표Ⅱ-22> 시장개선 대책 추진 관련산업 및 추진분야**

관련산업	에너지	금융	유통	건 설	기타서비스	사업서비스
추진분야	전력	은행 할부금융	인터넷 쇼핑몰	주상복합 건물공사	광고	전문자격사

자료 : 공정거래위원회(2003.2.10), 「업무보고」.

### 나. 중소기업의 경쟁기반 확보

#### ① 불공정 하도급거래 관행의 개선

- 하도급 거래 관련 대금지불체계 및 관행의 지속적 개선을 통해 중소하도급업체의 경영불안을 해소하기로 함.
  - 하도급대금의 현금성 결제 확대를 위한 인센티브 제공
  - 서면실태조사 대상업체 수 확대 : 3만개사→ 3만 5,000개사
  - 상습적인 법 위반업체, 「하도급법」 위반비율이 높은 업종 등에 대한 직권조사 강화

#### ② 중소기업 경쟁력강화를 위한 사업자단체의 제도·관행 개선

- 정부위탁업무 수행을 빌미로 영세·중소기업에 부담을 주는 사업자단체의 경쟁제한행위도 시정할 계획임.
- 단체수의계약 품목을 축소하고, 중소기업간 경쟁품목으로의 전환을 유도함.

## 7) 민간투자지원제도의 개선

- 「민간투자법」의 제정(1999.2)을 계기로 총 SOC투자 대비 민간투자비중이 지속적인 증가추세를 보여 왔음.
  - 전체 SOC투자 대비 민간투자의 비중은 1998년의 경우 4.4%에 불과하였으나, 2003년에는 10.9%로 증가
  - 2003년 6월 현재 실시협약이 체결된 국가관리사업은 총 29건(총투자비 24.7조원)이고, 협상중인 사업은 20건(추정투자비 11.7조원)
- 이와 더불어 민간투자사업에 대한 재정지원 소요도 2001년에는 5,000억원에 불과하였으나 2003년에는 1.1조원으로 급증하였음.
  - 건설보조금은 천안-논산 고속도로부터 지원이 시작되었고, 운영수입 보장은 신공항고속도로 이후 대부분의 사업에 적용
- 민간투자사업에 대한 재정지원 급증 추세 등에 대한 비판적인 시각이 존재하는 가운데, 기획예산처에서는 최근(2003.5) 다음과 같은 내용의 「2003년도 민간투자사업기본계획」을 확정하였음.
  - 동 제도의 시행에 따라 민간투자사업의 경쟁제고와 수익성 저하 예상

### 가. 투자자 다변화를 통한 경쟁 촉진

- 연·기금 등 재무적 투자자의 민자사업 참여 확대를 위한 인센티브를 부여함.
  - 사업제안 평가시 출자자의 업종별 분산도, 재무적 투자자 출자비중 등에 대한 배점기준을 상향조정
  - SOC투자 전용펀드 설립·운영 활성화, 연·기금 등을 대상으로 한 민자사업 투자설명회 개최
- 사업제안 경쟁 촉진을 위해 평가 탈락자의 사업제안비용 일부를 보상함.



#### 나. 운영수입 보장기간·수준을 합리적으로 조정

- 운영수입 보장기간을 현행 20년에서 최장 15년으로 축소하고, 운영수입 보장한도도 운영개시 후 5년 경과시마다 10%p씩 단계적으로 인하함.
  - 실적 운영수입이 추정 수입의 50%에 미달하는 경우에는 운영수입 보장대상에 서 제외하여 사업성이 미흡한 민자사업의 추진을 원천적으로 차단
  - 운영수입 보장한도 축소에 따라 민자사업에 대한 금융기관 대출이 위축되지 않도록 「산업기반신용보증기금」의 신용보증 확대를 추진함.

#### 다. 민자/재정사업 시설간 사용료 격차 완화

- 민자사업 지정요건으로 사용료 상한을 설정하여 과도한 사용료 책정을 사전에 억제함.
- 원가에 미달하는 재정사업 시설 사용료(도공 통행료)의 단계적 현실화 등 민자/재정시설 사용료간 격차를 완화하는 방안도 추진함.

#### 라. 민자사업 추진·관리시스템의 합리적 개선

- 현행 중장기 민간투자계획을 중기재정계획 수립과 연계·보완하기로 함.
  - SOC 투자소요, 가용재원 등을 감안한 연차별 민자사업 추진규모 및 사업의 우선순위 제시
- 총사업비의 합리적인 책정을 위해 주무관청이 공사비 단가를 조달청에 검토 의뢰하는 제도를 도입함.
- 민자시설 사용량 추정의 객관성 제고를 위해서 민간제안사업도 주무관청이 전문기관에 사용량 추정을 의뢰토록 하고 추정결과에 대한 실명제를 실시함.

## 8) 지방분권과 지방·중소건설업체 육성 등

- 새 정부의 국정과제에 「지방분권과 국토균형발전」이 포함되어 있으며, 이에 따라 획기적인 지방분권 및 지방·중소건설업체 육성책이 강구될 전망이다.

### 가. 조달청을 통한 중앙집중 발주제도의 개선 요구 증대

- 현행 「조달사업에 관한 법률」 시행령 제15조에서는 국가기관과 지자체의 조달청 위임계약 범위를 다음과 같이 규정하고 있음.
  - 국가기관 : 30억원 이상 공사
  - 지자체 : PQ·턴키·대안입찰공사
- 획기적인 지방분권을 유도하기 위한 차원에서 지자체의 경우는 조달청 위임계약 의무규정을 삭제해 달라는 「조달사업법」 개정안이 의원입법으로 국회에 제출되어 있음.
  - 지자체의 선택에 따라 조달청 위임발주 여부 결정

### 나. 지방·중소건설업체 보호육성제도 강화

- 앞에서 언급한 바와 같이, 경제정책 조정회의(2003.3.27)에서는 지역경제활성화를 위하여 지역제한입찰공사 및 지역의무공동도급 대상공사의 확대를 결정하였음.
  - 지역제한입찰공사는 현재 국가기관 발주공사의 경우 30억원 미만에서 40억원 미만으로 상향조정
  - 지역의무공동도급제도의 경우 대상공사를 현행 78억원 미만에서 81억원 미만으로 확대
- 행정자치부에서도 이같은 정부방침에 따라 지자체의 경우 지역제한입찰금액은 현행 50억원에서 65억원으로 확대할 예정이며, 3억원 미만 공사는 당해 공사 발주되

는 기초자치단체내에 본사가 있는 업체들에게만 지역제한입찰을 허용할 계획임.

- 노무현 대통령 당선자의 대전지역 간담회에서 제기되었던 문제이기도 한데, 조달청 등급제한입찰제도 개선도 강하게 제기하고 있음.
  - 현행 등급별 시공실적 만점 기준을 완화하여 지방중소건설업체의 수주기회 확대

#### 다. 부패방지위원회의 건설분야 부패방지 기능 강화

- 부패방지위원회는 2002년에 대형건설업체들의 수주영역인 턴키·대안입찰공사와 관련된 제도개선 권고안이 관철될 수 있도록 노력하는 한편, 2003년이후에도 지속적으로 소규모 공공공사 입찰제도의 개선과 설계변경제도 개선 등 건설분야 부패척결을 위한 활동을 강화할 전망이다.

#### 라. 시민단체의 감시기능 강화

- 경실련 등 시민단체는 새 정부 국정과제인 ‘위법한 재정집행에 대한 국민소송제도 도입’ 등이 이루어질 경우, 대형국책사업과 관련하여 건설산업에 적극적으로 개입할 것으로 예상됨.
- 최저가낙찰제 확대, 턴키제도 개선, 실적공사비 적산제도 도입 외에 2003년 하반기부터는 공사이행보증제도 및 민간투자제도의 개선도 요구할 것으로 예상됨.

## (4) 건설산업에 미치는 영향과 대응방안

### 1) 건설산업에 미치는 영향 예측

#### 가. 공공공사 물량 확대

- 새 정부의 출범과 더불어 국정과제가 본격적으로 추진될 경우 공공공사 물량은 확대될 것으로 전망됨.
  - 동북아 물류·비즈니스 중심국가 실현을 위한 인프라 구축 차원에서 인천국제공항·부산항·광양항을 동북아 물류의 허브(Hub) 기지로 확대·개발하고, 남북 횡단철도와 시베리아·중국 횡단철도 등을 연계시키는 철의 실크로드 건설을 추진하며, 동북아 국가간 에너지 협력을 강화하여 러시아·중국 등과 공동으로 석유·천연가스 개발 및 가스관 건설사업 추진
  - 지방분권과 국토균형발전 전략에 따른 지방건설공사 물량 확대
- 새 정부에서는 2003년부터 매년 50만가구씩 5년간 250만호를 공급하여 전국 주택 보급률을 2007년까지 110%로 끌어 올릴 계획임.
  - 인위적인 주택·부동산 경기 부양정책은 기대 곤란

#### 나. 공공공사 및 민간투자사업의 수익성 악화

- 새 정부의 출범과 더불어 공사물량면에서 민간 축소, 공공 확대 추세를 보일 것으로 전망되자 건설업체들마다 공공공사 수주확대를 2003년도의 경영방침으로 삼고 있지만, 공공공사 물량확대가 반드시 개별업체의 공공공사 수주기회 확대 및 수익성 제고에 기여한다고 볼 수 없음.
  - 공공공사 물량이 확대되더라도 입찰제도의 개선을 비롯한 건설산업 시스템의 개선이 이루어지지 않는 한, 일본의 사례처럼, 건설업체들의 수주증대나 수익성 제고는 기대 곤란
- ※ 일본은 버블붕괴 후 10년간(1992~2001) 66조엔에 달하는 공공투자를 통해 경기부양을 시도했지만, 경기부양이 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 건설업체의

경영상태도 나아진 점이 전혀 없음.

- 하시모토 내각에서는 1997년부터 공공투자를 7%, 5%, 3%씩 모두 15%를 삭감하였고, 공사비 단가도 10% 감축
- 2003년 하반기 이후부터 공공공사 및 민간투자사업의 수익성은 다음과 같은 이유로 크게 저하될 가능성이 있음.
  - 2003년 하반기 내지 2004년 상반기부터 최저가낙찰제를 500억원 이상 공사에 시행
  - 2003년 민간투자사업계획에 따른 사업자간 경쟁촉진과 수익률 인하 및 운용수입 보장기간과 수준의 하향 조정
  - 2004년부터 실적공사비 적산제도 도입 등
- 특히 최근 2년간(2001~2002)에 걸쳐 시행된 총 80건의 최저가 낙찰제 공사 평균 낙찰률은 예정가격 대비 64.6%로 동일규모 적격심사공사보다 10%p이상 낮은 가격에 낙찰되었는데, 최저가 낙찰제가 2003년 하반기에 500억원 이상 공사, 2004년 중 100억원 이상 공사에 확대된다면 공공공사 수익성은 급격하게 하락할 것임.
  - 낙찰률 분포를 보면 총 80건중 71건(88.8%)의 공사가 70%미만에 낙찰되었고, 70%이상의 낙찰률을 보인 공사 건수는 9건(11.2%)에 불과

**<표 II-23> 최저가 낙찰제 공사 낙찰률 분포 및 평균낙찰률(2001~2002)**

낙찰률 분포	연 도	건 수	평균 낙찰률
50%이상 ~ 60%미만	2001년	6	64.6%
	2002년	10	
60%이상 ~ 70%미만	2001년	35	
	2002년	20	
70%이상 ~ 80%미만	2001년	6	
	2002년	3	
합 계		80	

- 조달청에서 발주되는 100억원 이상 1,000억원 미만 적격심사공사의 평균낙찰률은 <표Ⅱ-24>에서 보듯이 80~83%수준인데, 만약 최저가낙찰제가 500억원, 혹은 100억원 이상 공사로 확대 시행된다면 20%p이상의 낙찰률 저하로 수익성이 크게 하락할 것임.

**<표Ⅱ-24> 조달청의 100억원 이상 신규공사 낙찰률 변화추이**

발주규모	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
100억~500억원 미만	72.2	72.8	77.8	83.5	83.2
500억~1,000억원 미만	70.8	72.9	80.1	79.5	80.2
1,000억원 이상	80.6	74.5	74.1	64.5	64.2

주 : 조달청 홈페이지 입찰정보를 통해 재구성한 자료임.

- 부패방지위원회의 권고안대로 「선 설계평가, 후 가격경쟁」 방식으로 턴키/대안 입찰공사의 낙찰제도 변경이 이루어지지 않더라도, 중견·중소건설업체의 수주 기회 증대 및 가격경쟁 기능 강화를 위하여 설계점수 비중을 줄이고 가격점수 비중을 높일 경우 턴키·대안입찰공사의 낙찰율도 저하될 가능성이 높기 때문에 수익성 저하를 초래할 것임.

#### 다. 공동도급 약화와 건설업계 내부 갈등 심화 등

- 일반건설업과 전문건설업간의 겸업제한과 각종 하도급규제에 근거하여 일반건설업체 중 대기업과 중소기업은 공동도급을 통하여 공사에 함께 참여하고 있는 경우가 대부분인데, 2003년 하반기부터는 대/중소기업간 공동도급 구조의 근간이 흔들리게 될 가능성이 높음.
  - 최저가낙찰제 및 PQ제도 개선시 점수 보완을 위한 공동도급 축소
  - 공사에 참여하지 않는 공동수급체 구성원에 대해 재정경제부의 회계통칙에 따른 부정당업자 제재 등이 이루어질 경우 공동도급 비중 축소

- 지방분권 및 국토균형개발 차원에서 지방·중소건설업체 보호·육성 정책이 강화되고, PQ제도 개선 등이 이루어질 경우 입찰제도를 둘러싼 일반건설업계 내부의 갈등도 심화될 가능성이 있음.
  - 중견/중소건설업체들의 턴키·대안입찰시장에의 참여확대 요구, 등급제한 입찰제도 및 지역제한입찰제도의 개선 등을 둘러싼 갈등 증폭
- 전문건설업 및 하도급 시공참여 건설업종과의 갈등도 심화될 것으로 전망됨.
  - 최저가낙찰제 확대시 하도급 시공에 참여하는 전문건설업체의 보호 요구와 저가낙찰에 따른 손실의 하도급자에 대한 전가 노력 등으로 갈등 심화
  - 소방설비 공사업자나 기계설비 공사업자의 경우 전기나 통신공사업처럼 분리발주 의무제도 도입을 통하여 원도급자로서의 지위보장을 요구할 것이고, 이에 따라 일반건설업체와의 갈등이 심화될 전망

## 2) 건설업계의 대응방안

- 최저가낙찰제 확대, 실적공사비 적산제 도입에 대비하여 건설업체들은 일차적으로 자사의 원가경쟁력 확보에 주력해야 할 것임.
  - 실행예산 및 공동도급과 하도급 관리체계에 대한 전면 재검토 필요
- 대형건설업체들은 최저가낙찰제가 적용되는 단순도급공사의 수주보다 민간투자사업에 적극적으로 참여할 필요가 있으며, 중견 및 중소기업들은 턴키/대안입찰제도의 개선을 통하여 턴키/대안입찰공사의 수주에도 주력할 필요가 있음.
  - 대형건설업체들은 해외건설시장 진출 활성화도 재검토 필요
- 제도적인 측면에서, 건설업계는 최저가낙찰제의 전면확대에 직면하여 우리나라 건설제도 전반의 Global Standard화를 요구해야 할 것임.
  - 공사이행보증제도의 선진화와 실효성있는 덤핑방지책으로서의 저가심의회제 도입 및 정착, PQ제도와 내역입찰제도 및 계약제도의 선진화 등 요구
  - 건설생산체계의 효율성을 제고할 수 있도록 일반/전문건설업간 겸업제한 폐지

등을 비롯한 규제개혁 요구

## (5) 맺음말

- 어느 나라를 막론하고 새 정부 출범시에는 대개 산업의 발전을 도모할 수 있는 긍정적인 정책방향이나 비전의 제시가 이루어지며, 우리나라의 지난 10년간을 통틀어 보더라도 건설사업관리(CM) 활성화, 건설업체의 EC(Engineering & Construction)화, 획기적인 규제개혁을 통한 시장경쟁 촉진과 기업경영 환경의 개선, 건설산업의 국제경쟁력 제고를 통한 해외건설 활성화 등과 같은 건설산업의 방향 및 비전 제시가 키워드였음.
  - 건설산업의 방향이나 비전의 구체화를 위한 정책대안의 수립이 후속적인 제도 개선 과제
- 2003년에 출범한 새 정부도 동북아 경제중심 국가 건설, 자유롭고 공정한 시장질서 확립, 지방분권과 국가균형발전, 과학기술 중심사회 구축 등과 같은 국정과제를 제시하였지만, 실제 상반기 중의 건설정책 및 제도개선 논의사항을 보면 경실련의 의견이 주로 반영되었을 뿐 건설산업의 발전을 위한 실천적인 정책대안은 희박함.
  - 건설산업의 국제경쟁력 저하를 우려하는 목소리가 정부 일각에서 없는 것은 아니지만, 문제의 원인과 처방이 연계되지 않는 사례도 다수
  - 최저가낙찰제의 전면 확대, 민간투자사업에 대한 지원 축소 등이 현실화될 경우 건설업체는 공공부문에서 수익창출의 제도적 기반 자체를 상실하게 되는 결과가 초래됨.
- 개별기업 차원의 경영효율화도 2003년 하반기에 예상되는 정책변화에 비추어 볼 때 필요하지만, 건설업계 전체 차원에서 적극적으로 건설산업의 발전을 도모할 수 있는 실천적인 프로그램의 제시를 정부에 요구하거나 제안하는 데에도 노력을 기울여야 할 것임.



## 5. 건설금융

### (1) 건설기업의 재무구조 및 기업활동 동향

#### 1) 2002년 상장 건설기업 재무구조 안정성 개선

- 2002년말 상장 건설기업(40개사) 중 정상업체 34개사의 재무구조를 분석한 결과, 부채의 감소로 외형(총자본)은 감소하였으나 재무적 안전성은 개선됨.
- 부채비율은 고정부채 및 유동부채의 감소와 자기자본의 증가로 195.6%로 현저히 낮아지면서 정부의 권고치인 200% 목표를 달성함.
- 차입금 의존도도 1998년 이후 계속 낮아지고 있으며 2002년에는 자기자본비율이 33.8%로 높아짐에 따라 차입금 의존도가 더욱 낮아져 22.7%를 기록함.
- 금융비용 대 부채비율(총이자부담률)은 4.3%를 기록하면서 2001년 4.1%보다 약간 높아짐. 저금리로 이자비용도 감소하였지만 부채의 감소가 보다 현저함에 따라 나타난 현상임.

<표Ⅱ-25> 건설기업 안정성 지표

(단위 : %)

안정성 지표	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
부채비율	418.8	246.3	390.8	232.8	195.6
차입금의존도	54.5	43.3	43.2	28.5	22.7
금융비용 대 부채비율	9.8	7.1	5.9	4.1	4.3

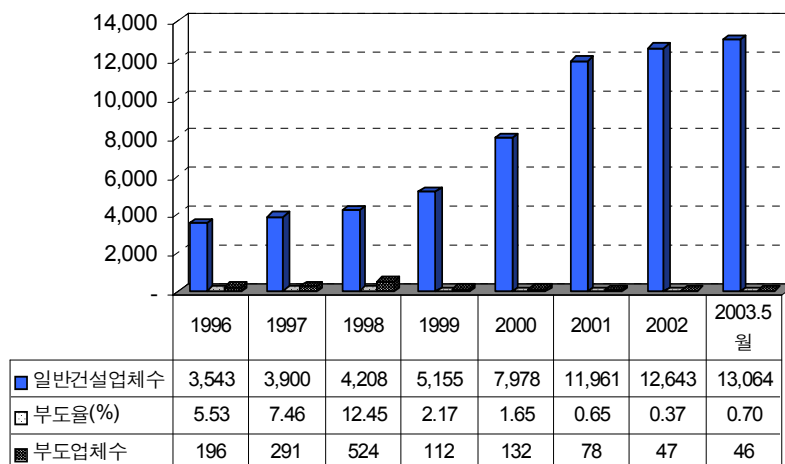
- 주 1) 1998 ~ 2001년은 관리종목 제외한 30개 상장건설업체(워크아웃기업 포함)  
2002년은 관리대상업체 6개사를 제외한 34개 상장건설업체 기준임.
- 2) 부채비율 = 타인자본(부채) / 자기자본 × 100
- 3) 차입금의존도 = (장·단기 차입금 + 회사채) / 총자본 × 100
- 4) 금융비용 대 부채비율 = 이자비용 / 부채 × 100

자료 : 대우증권, 대신경제연구소

## 2) 2003년 일반건설업체 부도 증가 예상

- 2002년에는 부도율이 크게 낮아졌으나 2003년 들어 주택건축 등 건설경기의 침체가 예상되고 부실 건설업체 퇴출에 대한 기준이 강화되면서 부도율이 다시 증가하기 시작함.
  - 2003년 1~5월 중 부도난 일반건설업체는 46개사로 2002년 동기간의 15개사에 비해 3배 가량 늘어남.
  - 연간 부도업체수를 현재의 추세로 단순히 가정하면 90~100개사 내외로 추정되며 이 수치는 2001년 수준을 능가하는 것임.
- 그리고 일반건설업체 부도율도 2003년에는 0.7% 내외로 높아질 것으로 예상됨.
  - 1998년 12.5%에서 2002년에는 0.37%로 낮아졌으나 2003년에는 건설경기가 주택 등 민간건축 경기가 하강국면에 접어들고 부적격업체 퇴출압력이 강해짐에 따라 다시 상승할 것으로 예상함.

<그림 II-13> 일반 건설업체 부도 추이



주 1) 2003.5월의 건설업체수는 5월말기준이며 부도업체수는 1~5월 합산

2) 부도율은 1~5월의 부도율을 연간 부도율로 환산함.

### 3) 건설기업 M&A와 업계 판도재편 가능성

- 외환위기 이후 경영위기에 처해 관리대상 또는 워크아웃에 들어간 중견 건설업체들이 상당수 회생함.
  - 법정관리 7개사 중 일성건설, 한신공영, 극동건설이 법정관리에서 벗어났고 청구는 상장 폐지됨.
  - 화의업체 5개사 중 동신은 화의를 벗어났고 경향건설과 동성은 상장 폐지됨.
  - 워크아웃에 들어간 4개사(경남기업, 남광토건, 벽산건설, 대우건설)는 2002년 중 워크아웃에서 벗어남.
  - 2002년에 법정관리나 화의 대상인 업체는 5개사임(건영, 고려산업개발, 우방, 서광건설, 성원건설).
- 2003년 들어서면서 시공능력 20~40위권의 대형건설업체들이 M&A시장에 모습을 드러내면서 인수 의향을 보이는 업체들간의 경쟁이 치열함.
  - 이미 한신공영은 2002년에 코암시엔시 컨소시엄과 건설부문 인수합병(M&A)이 완료됨으로써 법정관리를 조기졸업하고 기업가치를 회복해 관리종목 지정에서 해제됨.
  - 경남기업이 가장 두드러진 M&A대상이며 매각 우선협상자로 충남 아산의 중견업체인 대아건설이 선정되었고 보성건설은 예비협상대상자로 선정됨.
  - 워크아웃을 조기 졸업한 남광토건은 중견건설사들로 구성된 골든에셋컨소시엄(삼림종합건설, 건우)에 매각됨으로써 크게 주목을 받고 있음.
  - 극동건설도 미국 론스타펀드의 자회사인 KD홀딩스와 매각 본계약을 체결한데 이어 채권관계인의 회사정리계획 변경안까지 가결되었으며 출자전환 등 관련 절차를 마무리하였고 6월하순 법정관리를 졸업함.
  - 고려산업개발도 법원으로부터 매각계획에 대한 최종허가를 획득하고서 M&A 공고를 내고 본격적인 매각작업에 착수함.
  - 건영도 기존 협상이 결렬된 후 새롭게 입찰을 실시하여 토목·환경분야 전문건설업체인 라인원개발 컨소시엄을 M&A 우선협상대상자로 선정함.

- 현재 추진 중인 M&A가 성사되면 건설업계의 판도에 상당한 변화가 예상됨.
  - M&A대상업체나 인수 업체들의 규모가 비슷한 수준이어서 M&A를 통해 시너지효과가 잘 발휘되면 인수업체들의 위상이 크게 높아질 것으로 판단됨.
  - 경남기업을 인수하려는 업체들은 해외건설이나 주택부문의 단점을 보완하는 차원에서 또는 남광토건을 인수하려는 업체들은 철도, 도로 등 교통시설부문 토목공사의 강점을 살리는데 주안점을 두고서 M&A를 추진하고 있음.
  - 건설업이 수주산업이라는 특수성 때문에 규모가 작은 업체들이 막대한 자금을 동원하여 규모가 큰 업체를 인수하는 모험적인 시도를 하고 있으며 또한 M&A를 통해 새로 인수한 회사를 한 개의 회사로 합병하지 않고 둘 이상의 회사로 별도로 유지·운영하려는 특징을 보이고 있음.

## (2) 건설금융 실태

- 2002년 말 건설업의 직·간접 자금조달 규모는 22조 6,481억원으로 2001년보다 1조 8,000억원 증가함.
  - 전 산업 대비 비중도 6.1%로 1997년 이후 계속 감소하고 있으며 1997년의 41조 4,428억원에 비해서는 절반 규모로 축소됨.
  - 2001년 이후 건설경기가 주택경기를 중심으로 회복세를 보였음에도 불구하고 건설기업의 금융조달 상황은 여전히 부진함.

<표Ⅱ-26> 건설산업의 자금 조달 추이

(단위 : 십억원, %)

구 분	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
직접 금융	3,746.5 (9.9)	5,247.3 (7.5)	5,729.8 (8.0)	1,550.7 (2.1)	4,901.5 (4.9)	1,766.0 (2.0)
간접 금융	37,696.3 (11.6)	26,084.4 (10.0)	22,582.4 (8.8)	20,745.8 (7.5)	15,929.5 (6.4)	20,882.1 (7.4)
합 계	41,442.8 (11.5)	31,331.7 (9.5)	28,312.2 (8.6)	22,296.5 (6.4)	20,831.0 (6.0)	22,648.1 (6.1)

주 : ( )는 전 산업대비 건설업의 비중

자료 : 한국은행, 금융감독원

## 1) 간접금융 비중 확대

- 1997년 이후 건설업체의 예금 은행과 비통화 금융기관을 통한 차입 형태의 자금조달은 그 비중이 10%대에서 7%대로 크게 축소됨.

### ① 예금은행

- 예금은행의 건설업체에 대한 대출 잔액은 2002년 말 현재 19조 1,057억원으로 전 산업 대출 잔액 대비 7.7%를 차지함.
  - 1997년과 1998년에는 9.7~9.8%를 차지하였지만 2000년 이후에는 7% 전후로 낮아지고 있음.
  - 2001년에 비해 개선되고는 있지만 은행들의 건설업체의 재무제표에 대한 신뢰감이 낮아 대체로 보수적인 입장이 유지되고 있음.

<표 II-27> 건설산업의 간접금융 조달 추이

(단위 : 십억원, %)

구 분	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년
예금 은행	13,769.3 (9.7)	14,157.7 (9.8)	14,815.0 (8.7)	15,247.6 (7.6)	13,523.4 (6.8)	19,105.7 (7.7)
비통화금융 기관	23,927.0 (13.1)	11,926.7 (10.3)	7,767.4 (9.1)	5,498.2 (7.4)	2,406.1 (4.9)	1,776.5 (5.3)
합 계	37,696.3 (11.6)	26,084.4 (10.0)	22,582.4 (8.8)	20,745.8 (7.5)	15,929.5 (6.4)	20,882.1 (7.4)

주 1) ( )는 전 산업대비 건설업의 비중

2) 비통화금융기관으로 분류되었던 산업은행이 2002년부터 예금은행으로 분류됨.

자료 : 한국은행, 금융감독원

### ② 비통화 금융기관

- 은행의 신탁계정, 종합금융회사, 생명보험회사 등 비통화 금융기관의 대출잔액은 2002년 말 현재 1조 7,765억원으로 전산업 대출잔액 대비 5.3%에 불과함.
  - 1997년과 1998년에는 10%이상을 차지하였으나 외환위기 이후 비중이 크게 감

소하여 5% 전후로 낮아짐.

- 1997년 23조 9,270억원에서 2002년에는 1조 7,765억원으로 급감함.

## 2) 직접금융 비중 감소

- － 직접금융을 통한 2002년 자금조달 실적은 주식발행규모가 급감하면서 시장이 크게 위축됨.

### ① 주식 발행

- － 2002년 주식시장을 통한 자금조달은 2001년에 비해 크게 감소하여 연간 4,089억원 발행에 그침.
  - 2001년에는 건설업체의 주가 상승으로 유상증자가 활발하였으나 2002년에는 부진하여 2조원이상 규모가 줄어들음.

<표Ⅱ-28> 건설산업의 직접금융 조달 추이

(단위 : 십억원, %)

구 분	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년 1/4
주식	134.3 (4.0)	360.0 (2.5)	2,811.0 (6.8)	381.6 (2.7)	2,492.8 (20.8)	408.9 (4.1)	80.0 (8.1)
회사채	3,612.2 (10.5)	4,887.3 (8.7)	2,918.8 (9.5)	1,169.1 (2.0)	2,408.7 (2.8)	1,357.1 (1.8)	179.5 (1.3)
합 계	3,746.5 (9.9)	5,247.3 (7.5)	5,729.8 (8.0)	1,550.7 (2.1)	4,901.5 (4.9)	1,766.0 (2.0)	259.5 (1.8)

주 : ( )는 전 산업대비 건설업 비중

자료 : 금융감독원

- 2003년 들어서는 미국-이라크 전쟁복구사업에 대한 기대, 내수진작을 위한 경기 부양에 대한 기대로 건설업종주가가 호조를 보이고 있으며 전산업 대비 8.1%를 차지함.

- 그러나 건설업체에게 있어서 주식시장을 통한 자금조달은 변동폭이 매우 커서 안정적인 자금조달 수단으로 정착되지 못한 상황임.

## ② 회사채 발행

- － 2002년 건설업체의 회사채 발행 잔액은 다시 1조원대로 축소되어 전산업대비 1.8%에 불과함.
- 건설업체의 신용등급이 낮아 일반 회사채 발행은 용이하지 않으며 대신에 자산유동화제도를 통한 공모 ABS 사채 발행액이 크게 증가하고 있음.
- 2003년 1/4분기에도 회사채 발행실적이 미미하여 전산업의 1.3%로 더욱 낮아짐.

## ③ 자산유동화증권(ABS) 발행

- － 2002년 ABS 발행총액은 181건, 39조 8,274억원으로 2001년의 194건, 50조 9,342억원보다 21.8% 감소함.
- 1999년부터 2002년까지의 총 ABS발행 누계 금액은 561건에 146조 9,157억원임.

<표Ⅱ-29> 공모ABS 사채와 회사채 규모 추이

(단위 : 억원, %)

구 분	공모ABS사채 (A)		회사채 (B)		ABS 비중 (A/B)
	건수	금액	건수	금액	
1999년	68	44,447	803	306,714	14.5
2000년	545	409,944	886	586,628	69.9
2001년	659	396,189	1,245	871,661	45.5
2002년	651	290,264	1,597	775,820	37.4
계	1,923	1,140,844	4,531	2,540,824	44.9

자료 : 금융감독원

- 그리고 ABS발행총액 중 공모사채 ABS비중은 29조 264억원으로 ABS시장의 72.9%를 차지하며, 이는 전체 회사채 발행총액 77조 5,820억원의 37.4%에 해당함.
  - 1999년부터 2002년까지의 공모 ABS사채 누계는 114조 844억원으로 전체 회사채 발행액 254조 824억원의 44.9%를 차지함.
- 건설업체들은 2002년에 분양 대금과 공사 대금을 기초자산으로 한 ABS를 17건 발행하여 1조 1,484억원을 조달함.
  - 1999년부터 2001년 말까지 총 10건을 발행하여 1조 1,043억원을 조달한 것에 비하면 2002년의 발행실적은 매우 우수함.
  - 2002년에 일반기업 ABS는 63건, 6조 3,368억원이 발행되었으며 이 중 건설업체들이 차지하는 비중은 건수기준으로는 27%, 금액기준으로는 18%에 달함.
  - 신용보강 수단으로 활용되는 후순위채의 비중이 점차 낮아지고 있으며 2002년에는 1.1% 수준으로 크게 낮아짐. 후순위채 비중이 줄어든다는 것은 그만큼 발행주체의 발행비용이 줄어들게 됨으로써 발행여건이 개선된 것을 시사함.

**<표Ⅱ-30> 분양 대금 및 공사 대금 채권 ABS 발행 사례**

(단위 : 억원)

연도	건수	주요 유동화자산	선순위채	후순위채	합계
1999년	1	분양대금채권(토지분)	1,900	378	2,278
2000년	1	분양대금채권	179		179
2001년	8	분양대금채권, 공사대금채권 등	8,270	316	8,586
2002년	17	분양대금채권, 공사대금채권 등	11,360	124	11,484
합 계	27		21,709	818	22,527

주 : 선순위채에는 중순위채까지 포함됨.

자료 : 금융감독원

### 3) 프로젝트금융(민간투자사업)

- 2003년 5월 7일, 개최된 제2회 민간투자심의위원회에서 심의·의결된 「2003년 기본계획」은 민간투자제도 운영상 나타난 문제점을 개선하고 사업자간 경쟁촉진을 위한 인센티브를 확대하는데 중점을 둠.



- 사업시행자의 책임경영을 강화하기 위해 운영수입 보장기간 단축(20년 → 15년) 및 보장수준 축소(80~90% → 초기 5년 80~90%, 다음 5년 70~80%, 마지막 5년 60~70%)
  - 민자시설의 과도한 사용료 책정을 억제하기 위해 민자사업 지정요건으로 사용료 상한 (도로의 경우, 30% 수준의 건설보조비율 전제하에 대체도로 통행료의 1.5~2배 수준)을 사전 제시
  - 총사업비의 합리적 책정과 사용량 추정의 객관성 제고를 위한 검증 장치 마련 (민간제안 사업도 전문기관에 사용량 추정의뢰, 실명제)
  - 사업제안 경쟁촉진을 위해 연·기금 등 재무적 투자자의 출자에 대한 인센티브 확대 및 차순위 탈락자의 제안비용 보상
- 또한 심의위원회에서 물류비용 절감과 교통난 해소 등을 위해 시급히 추진해야 할 5건의 민자사업을 심의·의결함.
- 실시협약체결(안) : 제2연륙교(총사업비 9,094억원), 마창대교(2,527억원)
  - 실시협약변경(안) : 부산신항(16,480억원)
  - 대상사업지정(안) : 군포복합화물터미널 확장(3,315억원), 명지대교(4,033억원)
- 2002년 6월말 현재, 사업시행자가 지정된 민자사업은 총 25개 사업에 이르며, 사업규모는 15조 9,000억원에 달함.
- 협상 과정의 민자사업과 검토 과정의 민간 제안 사업은 각각 23개와 10개 사업으로서, 총 사업 규모는 16조 4,000억원에 달함.

**<표Ⅱ-31> 민자사업 추진 현황(2000~2002년)**

(단위 : 개, 조원)

구분	도로	항만	철도	환경	기타	계
사업시행자 지정 사업	12 (9.5)	5 (2.7)	2 (3.1)	4 (0.4)	2 (0.3)	25 (15.9)
협상 과정의 사업	8 (4.4)	5 (1.3)	3 (1.7)	3 (0.2)	4 (3.2)	23 (10.8)
검토 과정의 민간제안 사업	5 (4.9)	—	—	5 (0.7)	—	10 (5.6)

주 : ( )안은 사업 규모임.

자료 : 민간투자지원센터(PICKO), “2002년 해외투자유치 설명회 자료”

- 한편, 정부는 프로젝트금융 투자회사(PFV)제도 도입을 추진하고 있지만 2001년 11월 국회에 발의된 이후 현재까지 계류 중임.
  - 기존 프로젝트회사가 안고 있는 이중과세의 문제, 현물 출자시의 등록세 및 취득세 납부와 같은 걸림돌을 극복하고자 제정을 추진하였음.
  - 「프로젝트금융투자회사법」도 자산금융기법을 통한 자금조달 방식에 해당되며 금융기관은 PFV의 설립과정에서 대출기관이 아닌 지분 투자자의 자격으로 참여하게 됨.
  - 그리고 건설업체는 분양형 개발사업의 경우, 참여 금융기관과 PFV 설립의 공동 주체가 됨.
- 금융기관이 기업에 대한 신용위험 부담으로 인해 사업성있는 프로젝트의 자금지원에 소극적인 것을 개선하고자 하는 것이 PFV제도의 취지
  - 개별 프로젝트의 사업성과 출자자의 신용위험 분리를 통해 자금조달을 하는 것으로 건설업계의 신용한계를 극복할 수 있는 방안임.
  - 프로젝트 단위의 사업추진이 가능한 주택건설, 설비증설, 사회간접자본시설의 구축 등에 대한 금융 및 세제지원을 활성화하는 것을 주요 대상으로 설정하고 있음.
- 최근에는 주택 후분양제 도입논란이 일면서 주택사업에의 프로젝트금융활용방안도 다양하게 논의되고 있음.
  - 주택보증은 프로젝트지급보증, 완공보증에 의해 금융기관 등 투자자 보호 장치를 고려하고 있으나 보증에 따른 시행사나 시공사의 도덕적 해이 등의 문제도 제기되고 있음.

#### 4) 부동산투자회사(리츠) 및 부동산투자신탁

- 2003년 5월 13일 리얼티코리아 기업구조조정리츠(CR리츠) 1호가 상장됨에 따라 총 4개 리츠가 상장됨.
  - 2002년 1월 교보-메리츠퍼스트 CR리츠, 5월 코크렙 CR리츠 1호, 11월에 코크렙 CR리츠 2호가 상장됨.

- 한편, 일반리츠는 예비인가를 받았던 에이팩리츠와 코리아리츠가 2002년 11월 예비인가를 실효함에 따라 실질적으로 진행된 것이 전무함.
- － 현재 본인가를 취득한 케이원 CR리츠를 포함한 5개 리츠의 자본금 총계는 3,890억 원임.
  - 공모경쟁률을 보면 코크렙 2호가 10.26 : 1로 가장 높았고 다른 리츠는 1 : 1 ~ 2 : 1의 다소 부진한 경쟁률을 보임.
  - 리얼티코리아 1호의 청약률은 최근의 SK 글로벌 사태이후 MMF(Money Market Fund)환매의 중단에 따른 개인투자자들의 일반공모 참여가 위축되어 낮았음.

**<표 II-32> 국내 CR리츠의 현황**

(단위 : 억원)

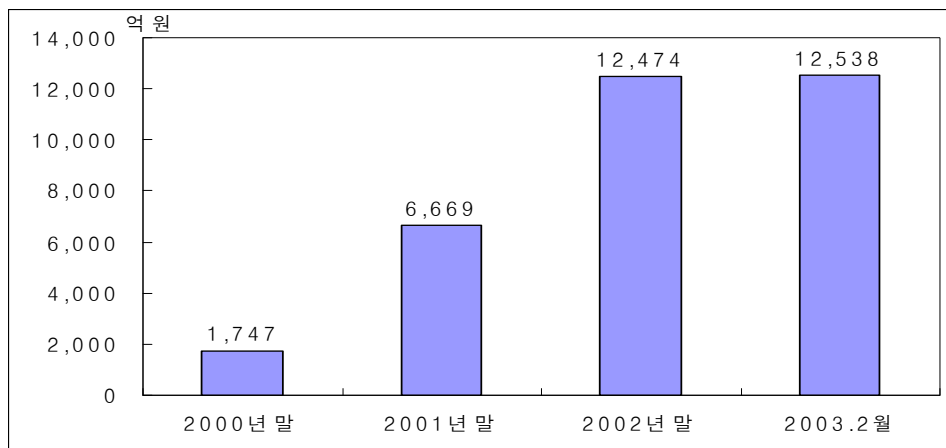
리츠명	자본금	일반공모액	공모경쟁률	상장여부
교보-메리츠	840	367	1.04 : 1	상장 (02. 1.30)
코크렙 1호	1,330	240	2.06 : 1	상장 (02. 5.30)
코크렙 2호	560	240	10.26 : 1	상장 (02.11.11)
리얼티 코리아 1호	660	270	1.06 : 1	상장 (03. 5.13)
케이원	500	20 (사모)		비상장 (본인가)
총 계	3,890	1,117		

- － 상장된 리츠는 주식시장 침체기에도 안정적인 주가흐름을 지속하고 배당수익률도 목표를 초과함.
  - 연평균 배당수익률은 8.04 ~ 11.49%로 다른 투자자산에 비해 높은 편이며 특히 코크렙 2호는 수익률이 11.49%로 가장 높아 인기를 끌었음.
  - 교보-메리츠 1호와 코크렙 1호도 2002년말 결산 기준으로 목표 배당률보다 높은 현금배당을 실시함.
- － 리츠시장에 외국자본의 유입도 활발히 이루어지고 있음.
  - GE캐피탈이 케이원리츠에, 리얼티어드바이저스코리아(RAK)는 리얼티 코리아 1호에 투자하여 외국자본이 570억원 정도 유입됨.
  - 도이치 방크는 삼성생명과 리츠설립을 계획 중이며 호주의 맥쿼리은행도 자산

관리회사 인가에 이어 CR리츠 설립을 준비 중임.

- 한편, 신탁경영은행의 부동산투자신탁 수탁규모도 지속적으로 증가세를 보이고 있음.
  - 일반리츠의 부진과 저금리의 여건, 부동산 경기의 회복세에 힘입어 2003년 2월 현재 수탁규모는 1조 2,538억원으로 크게 증가하였음.
  - 조달자금은 부동산관련 유동화증권의 매입(64%)과 토지매입을 위한 대출(36%)에 주로 사용되고 있음.
  - 부동산투자신탁의 수익률(배당률)은 연평균 7% 수준으로 일반신탁상품의 수익률 4~5%에 비해 높은 것이 매력적임.
- 종전에는 투자대상이 아파트, 주상복합 등에 한정되었으나 오피스텔, 쇼핑몰 상가, 아파트형 공장으로 대상이 확대되고 있음.
  - 조흥, 우리, 외환, 국민, 한미, 하나, 대구, 산업, 기업은행 등 모두 9개 은행에서 영위 중임.

<그림 II-14> 부동산투자신탁 수탁규모 추이



자료 : 금융감독원

### (3) 건설금융 시장의 현안과제

#### 1) 건설기업의 낮은 신용상태

- 국내 주요 신용평가기관의 건설기업에 대한 신용평가를 보면, 기업어음이나 회사채의 투자등급이 대체적으로 다른 산업에 속한 기업의 투자등급보다 낮게 평가되고 있음.
  - 기업어음(CP)의 경우, 한국신용평가의 건설기업 투자적격 등급(A3-이상) 비율은 2002년에 67.7%로 건설기업을 제외한 기업의 77.9%에 비해 낮음. 그리고 건설기업은 한계등급인 A3-에 29.0%나 몰려 있어 전반적으로 낮은 평가를 받고 있음.
  - 한국기업평가사의 건설기업 기업어음 투자적격 등급비율은 82.6%로 건설기업을 제외한 기업의 76.2%에 비해 오히려 높음. 그러나 투자적격 한계등급인 A3-에 30.4%나 몰려 있어 A3이상으로 보면 건설기업의 비율은 52.2%로 타산업의 66.2%에 비해 낮음.

<표Ⅱ-33> 기업어음 및 회사채 투자등급 비율

구 분		기업어음			구 분		회사채			
		한신평	한신정	한기평			한신평	한신정	한기평	증전등급
A3 이상	건설기업	38.7	41.7	52.2	BBB 이상	건설기업	36.0	53.6	48.0	38.1
	타 산업	68.7	64.7	66.2		타 산업	57.7	65.7	61.2	52.5
A3-	건설기업	29.0	30.6	30.4	BBB-	건설기업	28.0	28.6	36.0	28.6
	타 산업	9.2	10.7	10.0		타 산업	10.6	9.1	9.2	9.2
투자 등급	건설기업	67.7	72.2	82.6	투자 등급	건설기업	64.0	82.1	84.0	66.7
	타 산업	77.9	75.4	76.2		타 산업	68.3	74.8	70.4	61.7

- 주 1) 투자등급은 기업어음의 경우 A3-이상의 등급, 회사채의 경우 BBB-이상의 등급임.
- 2) 증전등급은 증권전산의 시가평가 적용기준 (1년 6개월이내 최근 평가등급 2개중 낮은 등급)에 따른 등급임(2003년 4월 1일기준).

- 회사채의 경우에도 한국신용평가는 건설기업 회사채 투자적격 등급의 비율(64.0%)이 다른 산업의 비율(68.3%)보다 낮으며 한계등급인 BBB-에 28.0%나 몰려 있음.
- 한국신용정보와 한국기업평가사의 회사채 투자등급 비율에서는 건설기업 투자적격비율이 타 산업 비율에 비해 높으나 한계등급에 28.6~36.0% 몰려 있어 건설기업은 전반적으로 낮은 등급평가를 받고 있음.

## 2) 주택 후분양 공급방식 논의와 주택건설금융의 미비

- 기존 주택공급방식은 선분양에 의한 공급으로 주택건설촉진법에 마련된 주택공급규칙에 의해 지탱되어 옴.
  - 청약제도, 주택보증, 분양가규제, 택지공급 등이 핵심적인 사항임.
  - 특히 청약제도와 주택보증은 소비자 주택금융 뿐만아니라 주택건설금융까지를 망라한 것으로 과거 금융시장이 미발달한 상황에서 주요한 주택건설 금융으로 기여해 옴.
- 2003년 참여정부가 출범하면서 선분양방식 사업구조를 후분양방식으로 변환하려는 논의가 제기되는 단계임. 본격적으로 시행된다면 주택건설시장의 구조와 업체들의 자금조달에 큰 영향을 끼치게 될 것임.
  - 기존 주택금융정책이 전세 및 구매 자금대출지원 등 소비자 주택금융에 초점을 두다보니 공급자(건설) 금융은 미발달함.
- 한편, 주택산업연구원(2000년)의 조사 결과, 주택건설업체의 건설자금 조달구조는 선분양 대금이 36.5%, 외부차입이 31.3%로 타인자본 의존도가 높음.
  - 주택사업체들은 선분양 시스템을 통해 조달된 계약금, 중도금 등 선분양 대금으로 추후 사업대상 부지 구입에 주로 사용해 옴.
  - 정책자금인 국민주택기금은 분양주택사업에는 별로 활용되지 않고 있고 대지 소유권이 확보된 상태에서 기성에 따라 지원되므로 대지 구입이나 초기 사업비 조달에는 활용되지 못하고 있음.

- 게다가 외환위기 이후 주택업체들의 외부차입 여건이 악화되면서 주택건설금융은 더욱 취약해져 업체들의 자금사정은 매우 나쁜 상황임.
  - 은행권은 주택건설사업의 위험성을 높게 평가하여 대출을 제한하고 있음. 제1 금융권에서는 업종별 신용등급 분류에서 주택건설업체를 최하위인 5등급으로 분류함.
  - 주요 자금조달원이었던 종합금융사도 경영난에 봉착하자 회사간의 합병과 면허취소 등이 이어져 제2금융권을 통한 차입도 곤란하게 됨.
- 2001년부터 신탁경영은행의 부동산투자신탁 상품이 등장하면서 주택개발자금으로 일부 활용되고는 있지만 본격적인 프로젝트금융과는 거리가 멀고 일부 대형건설업체에만 제한적으로 이용되고 있음.
  - 업체의 부도 등 사업위험에 대한 대비책이 불충분하고 자금지원방식도 사업장 부지나 입주자의 분양대금을 대출금 상환에 대한 담보로 삼고 있어 기존 대한주택보증의 분양보증제도와 상충되고 있음.
- 주택산업연구원(2003년)은 후분양방식이 전면적으로 실시된다면 연간 약 27조원 가량의 공급자 금융이 필요할 것으로 추정함.

### 3) 「프로젝트금융회사법」 도입 지연 및 민자사업의 애로사항

- 2001년 12월 국회에 의원발의되었으나 2003년 5월 현재도 의결을 통과되지 못하고 계류되어 있음.
  - 2002년과 2003년 상반기 동안 저금리와 주식시장의 불안으로 인해 단기 부동산 자금이 급증하였고 부동산이 부동산에 집중되면서 부동산 경기가 과열되는 양상을 보이자, 법안 처리에 신중을 기하고 있음.
  - 또한 프로젝트 파이낸싱을 위한 사업제안서 평가인력의 부족, 대출자금의 보호장치 미비 등 제도의 기반도 확충되어 있지 못함.
- 한편 민자시설 사용료가 재정사업에 의한 시설의 사용료에 비해 과다하다는 사회

적 논쟁이 일고 있어 민자사업의 효율성에 대한 규명이 필요하고 현실적 대안마련이 필요함.

- 민자사업에서는 사업제안단계, 시공단계, 운영단계까지의 총비용을 고려한 사용료가 부과되므로 재정사업에 비해 고편익/고비용의 구조를 갖게 됨.
- 그리고 현재 재정사업에 의한 시설은 부가가치세와 법인세가 실질적으로 면제된 사용료를 부과하고 있지만 민자시설에는 모든 세금이 부과되는 등의 차별적 대우를 받고 있어 형평성 문제가 제기됨.
- 민자사업과 도로공사 고속도로 통행료 격차를 단계적으로 축소하는 현실적인 방안마련이 필요

— 연·기금 등 재무적 투자자의 참여가 미미하고 건설사위주의 참여로 운영의 효율 실현에 한계가 노정됨.

- 현행 민자사업은 건설사 위주의 참여로 사업경쟁이 미흡하고 공사비 절감이나 운영 효율실현에 한계점이 있음.
- 출자비중을 보면 건설사가 83%로 절대적인 비중이고 재무적투자자는 3%, SOC 전문 운영사 등이 14%를 차지함.

— 1999년 설립된 한국인프라펀드(KIF)는 출자구조가 복잡하고 적극적인 투자의사를 보이지 않아 민간투자 실적이 전혀 없음.

#### 4) 「부동산투자회사법」 개정 지연

— 우리나라 리츠(K-REITs)는 일반리츠와 CR리츠의 이원적인 구조를 갖고 있으며 CR리츠에 대한 차별적인 우대로 일반리츠는 발달하지 못하고 있음.

- 일반리츠는 공모에도 실패하고 예비인가도 실효되는 등 지지부진한 상태에 빠짐.
- 반면, CR리츠는 법인세, 출자제한 등에서의 차별적인 우대조치에 힘입어 4개 회사가 상장되는 등 활발한 편임.



- 그러나 CR리츠는 5년 만기의 한시적인 회사이므로 만기도래시 일시에 자산을 처분해야 하는 부담을 안고 있고 기업의 영속성이 없다는 한계가 남아 있음.
  - 기존 「부동산투자회사법」의 개정을 통해 리츠의 발전을 도모해야하는 상황이나 역시 주무부처인 재정경제부와 건설교통부간의 이견 등으로 원활한 진행이 이루어지지 못해 개정안이 표류하고 있음.
- 검토되고 있는 개정법안의 내용은 다음과 같이 요약될 수 있음.
  - 현물출자 금지 조항이 자본금 30%이내에서 허용하는 방향으로 개정될 전망이며 건설업체에게 유리한 방향으로 작용할 가능성이 보임.
  - 또한 투자대상에 6개월 미만 단기 부동산개발사업에 대한 대출을 포함하여 자산운용 범위를 확대할 예정
  - 외부 차입도 원칙적으로 금지되었으나 일정한도 허용할 방침
  - 상장요건도 설립시 자본금의 30% 이상 일반공모 의무화에서 30%이상을 일반 청약에 제공하고 10%이상 모집하면 상장요건 충족
  - 발기인의 출자지분에 대한 1년내 매각 금지도 경영진에 참여하는 발기인과 총 자본금의 5%이상 투자자에 한정 적용할 예정

## 5) 기타 애로사항

- 한국건설산업연구원의 조사에 의하면, 건설업체가 건설공제조합을 포함한 건설보증기관을 이용할 때, 애로사항이 남아 있는 것으로 나타남.
  - 우선 이용절차가 복잡하고 구비·서류가 과다한 것이 가장 큰 애로점으로 지적됨.
  - 과도한 담보 및 연대보증인 요구, 높은 보증 수수료, 민간공사 보증서 미발급 순으로 나타남.
  - 그 외에도 신용평가시 신규업체 및 중소기업에게 불리한 점과 보증업무의 경직화 등도 애로점으로 지적됨.

- 또한 건설업체가 금융기관으로부터 자금을 조달할 경우에도 애로사항이 많은 것으로 조사됨.
  - 우선 과도한 담보와 연대보증인 요구가 가장 큰 애로점임.
  - 다음으로는 높은 대출 이자율, 대출 서류와 대출 절차의 복잡함이 지적됨.
  - 또한 건설업체 전반에 대한 불신으로 인한 대출 기피, 꺾기 관행같은 구속성 예금 강요도 나타남.

## (4) 대응방안

### 1) 건설기업의 신용등급 개선 노력

- 건설기업의 자금조달 애로가 건설기업 내부적인 요인에 의하기도 하지만, 오히려 건설경기 및 건설산업에 대한 선입견과 물이해와 같은 외부적인 요인에 기인하므로 건설업의 이미지 개선 및 신용등급 향상 노력이 필요함.
  - 2002년 건설업체의 재무제표를 통해 보면 안정성과 영업실적 면에서 개선되어 재무적으로 안정되고 높은 수익을 실현함.
  - 주택분양 시장 호황으로 건설업체의 신용 등급이 개선되고 있으나 보다 적극적인 홍보를 통해 신용등급을 한층 높임으로써 금융 조달 비용을 줄여가야 함.
- 또한 건설업에 대한 금융기관의 이해부족으로 인한 평가절하 문제를 해소하기 위해서는 건설산업의 미래비전을 수립하고 홍보해야 함.
  - 2003년 6월에 발족되는 '건설비전포럼'이나 '건설경제포럼' 등을 통해 학계, 언론계, 업계가 건설산업의 미래비전을 명확히 제시할 수 있어야 함.
  - 또한 금융계의 참여를 유도하고 포럼의 결과물을 금융계 전반에 제대로 전달하여 건설산업에 대한 부정적인 이미지를 불식시키는 노력도 병행하여야 함.
- 한편, 금융기관에서 건설업체에 대한 대출을 기피하는 이유로 지적된 건설업체의 재무제표에 대한 신뢰성 부족문제의 해결을 위해서도 공동의 노력이 요구됨.

- 공사기간에 대한 합리적이고 과학적인 관리 시스템을 도입하여 투명한 공사관리가 기본적으로 이루어져야 함.
- 분식회계 등 기업의 부도덕한 회계관행이 기업활동에 치명적인 요소로 작용하고 있으므로 기업 재무제표의 투명성 제고에 기업의 역량을 집중시킬 필요가 있음.
- 또한 건설업체간 상호 감시·자정 시스템을 만들어 건설업 전반에 자리잡고 있는 부정적인 이미지를 불식시켜 가야 함.

## 2) 민자사업 및 프로젝트금융 활성화 지원

- 건설업체의 프로젝트금융 대출요청에 대해 금융기관이 과거처럼 과도한 보증을 통한 대출형태의 관행을 고수하고 있는 것이 프로젝트 사업성에 기초한 대출로 바뀌어야 함.
  - 금융기관의 과다한 보증요구가 완화되고 자사의 신용 및 보증능력을 강화하는 방안이 요구됨.
- 현재 계류 중인 프로젝트금융회사법이 확정되고 민간투자사업에 PFV제도를 적용할 수 있는 방안이 마련되어 제도 적용의 형평성 문제를 해소해야 함.
  - 시공중인 민간투자사업은 완공 리스크로 인해 적용이 어렵더라도 시공이전 또는 운영단계에 있는 SOC민간투자사업의 법인에게는 적용할 수 있음.
  - 민간투자사업 법인에 대한 법인세의 면제와 시공이전 단계의 사업에 대한 금융기관의 지분참여를 적극 유도하여 금융조달 부담 및 비용을 절감할 필요가 있음.
  - 운영단계에 있는 사업법인에게는 기존 출자자 보유 주식을 참여 금융기관에 매각하는 방식으로 전환할 경우, 해당 사업의 사업성을 개선하는 효과를 거둘 수 있을 것임.
- 또한 연기금 등 재무적 투자자의 참여확대를 유도할 수 있도록 인센티브 내용과 폭을 대폭 강화해야 함.

- 재무적 투자자의 참여를 유도하여 민자사업의 장기적 안정성을 높이고 연·기금의 재정 안정화도 도모할 필요가 있음.
  - 연·기금 등은 장기적이며 안정적인 자산운용처를 필요로 하는 자금이므로 주식, 벤처 투자보다는 SOC 민간투자사업이나 수익성있는 건설 프로젝트에 대한 투자를 확대 허용하는 것이 바람직함.
  - 사업제안서 평가시 재무적 투자자의 출자비중 등에 대한 배점 기준을 상향조정하여 투자를 적극적으로 유도할 필요가 있음.
- SOC 투자전용펀드의 설립·운용을 활성화하는 방안 마련이 필요함.
- 1999년 설립되었으나 실적이 없는 한국인프라펀드(KIF)의 출자구조 개편도 시급함.
  - 국내 SOC투자에 적극적인 의사를 가진 투자자 위주로 개편할 필요가 있음.
- 민자사업의 성공은 투명성과 경쟁성 제고 및 수익성의 확보에 달려 있음.
- 지속적으로 시장수요 및 공급상황에 맞추어 관련제도를 개선해가야 함.
  - 아울러 민자사업 참여자들에게는 사업성있는 프로젝트를 발굴하여 프로젝트 금융의 구조를 만드는 것이 무엇보다 가장 우선시되므로 투명한 사업 공개와 수익성에 대한 합리적인 근거를 제시할 수 있어야 함.
- 금융기관도 전문인력이 부족하여 프로젝트 심사에 대한 평가에 한계가 있으므로 전담인원 확충을 통해 심사 능력을 제고해야 함.
- 건설업계를 비롯한 민간사업자도 철저한 사업 타당성 분석을 통해 공공부문이 지향하는 비용-편익분석 결과와 민간부문이 지향하는 비용-수입분석의 결과에 따라 사업추진 여부를 신중히 결정해 가야 함.

### 3) 리츠의 활성화를 위한 제도 개선

- 국내 리츠시장 전망은 밝은 편이며 높은 배당 등으로 시장신뢰가 쌓여 가면서 활

발한 투자가 있을 것으로 예상됨.

- 국내외 경제상황이 불투명해지면서 주식시장이 장기적으로 침체되어 있고 저금리 상황이 고착되면서 리츠의 수익성과 안정성이 부각되고 있음.
- 국민연금관리공단도 부동산 간접상품에 대한 투자를 결정하였고 보험사도 자금 운영처로 리츠를 주목하고 있음.
- 또한 최근 자산운용법의 제정으로 신탁상품의 자산운용대상에 부동산이 편입되게 됨으로써 잠재 투자자의 범위가 더욱 확대되고 있어 리츠 시장규모는 더욱 커질 전망이다.

— 새로운 자산운용법의 시행으로 리츠관련 제도의 정비가 불가피한 상황임.

- 지난해부터 진행 중인 「부동산투자회사법」 개정작업이 늦어도 2003년 하반기에는 이루어져야 할 것임.
- 자산운용사의 부동산투자에 대한 법인세 혜택은 리츠시장에 큰 영향을 끼칠 수 있음.

— 항구적인 리츠시장의 확대·발전을 위해서는 일반리츠에 대한 규제를 CR리츠와 같은 수준으로 완화하여 일반리츠를 활성화시켜야 함.

- 일반리츠에도 CR리츠와 같은 세제혜택을 주어 일반리츠 시장을 키우는 일이 중요함. 세제혜택의 걸림돌로 작용하는 것이 일반리츠가 상법상의 주식회사라는 점이므로 이를 해결하기 위해 일반리츠를 Paper Company로 만드는 방안을 고려할 수 있음.
- 그리고 자본금의 최소규모를 낮추고 현물출자 폭을 높여 진입장벽을 낮추어야 함.
- 공모의무, 자금차입 등의 조항도 완화하는 등 불필요하거나 차별적인 규제를 줄여야 함.
- 중장기적으로는 부동산투자신탁, 리츠(부동산투자회사), 부동산신탁 등으로 난립되어 있는 부동산사업 관련 제도를 종합적으로 검토해 장기적인 마스터플랜을 수립하고 통합함으로써 부동산 금융의 활성화·선진화를 도모해야 함.

— 리츠를 통한 고위험/고수익의 개발사업을 활성화하는 방안으로 「프로젝트금융회

사업」을 적용한 개발사업을 리즈가 시범사업으로 추진하는 방안이 제기됨.<sup>15)</sup>

- 리즈가 국회계류중인 「프로젝트금융회사법」에 의거하여 프로젝트금융회사를 만들어 개발사업을 시범적으로 실시하게 함.
- 부작용이 없을 경우, 추후 법을 확대·개방함으로써 리즈를 통한 개발사업과 「프로젝트금융회사법」의 정착을 동시에 도모함.

— 아울러 리즈가 매도자 주도의 시장상황에서 경쟁력을 확보하기 위해서는 우수한 발기인 확보 및 외국계 부동산 펀드의 참여를 유도해야 함.

- 인허가 관련 및 설립에 소요되는 비용과 기간을 단축할 수 있어야 함. 리즈의 설립과정에서 요구되는 제반 협조업무의 원만한 진행을 위해 우수한 발기인을 확보하는 것이 중요함.
- 외국계 부동산펀드의 리즈를 통한 시장참여와 자산관리회사 설립을 통한 자산 관리산업에의 진출이 활발해질 전망이므로 외국인 투자에 대한 명확한 지침 및 규정이 필요함.
- CR리즈는 만기도래시의 Exit Plan을 구체화하고 명확히 제시할 수 있어야 함.

#### 4) 후분양 방식을 위한 주택건설금융 개선

— 그러나 핵심 구성요소들이 변해감에 따라 주택공급방식의 근간도 달라져야 할 필요성이 대두됨.

- 외환위기 이후 분양가 자율화가 실시되면서 중요한 한 축이 흔들리고 있으며 여기에서 발생한 분양가 과다 분쟁으로 인해 후분양방식을 도입할 필요성이 대두됨.

— 나머지 청약제도, 주택보증, 택지공급도 분양가 자율화와 보조를 맞추어 폐지하거나 보완해감으로써 주택공급방식의 다양화를 도모할 필요가 있음.

---

15) 서후석(2003.4)은 현재 국회 계류 중인 「프로젝트금융회사법」에서는 프로젝트별로 사업관리가 가능하므로, 부동산개발에 유용한 제도임을 역설하면서 리즈가 시범적으로 개발사업을 추진하는 방안을 제안하였음.

- 우선 청약제도는 과열된 분양열기가 존재하는 당분간 한시적으로 유지하되, 조만간 폐지하는 것이 바람직함. 주택공급이 절대적으로 부족한 상황에서 수요자들에게 배분하는 질서를 마련하고 자가보유를 지원하는 차원에서 실시해 온 정책이므로 자가보유율이 70%에 달하고 주택보급률이 100%를 달성한 시점을 고려하면, 공급자채를 정부가 규제하는 정책은 불필요하다고 판단됨.
  - 다만 청약통장 가입자 중 무주택 세대주에 대해서는 향후 주택구입시 세제혜택과 경과기간 조치 등을 통해 제도변화에 따른 손실을 축소해 줄 필요가 있음.
  - 그리고 주택보증도 완공할 때까지의 소비자 보호를 위해 도입하였으나 다른 금융권을 통한 보증이나 건설업체들로부터의 완공보증을 직접 받는 방식을 통해 보증형태를 다양하게 도입할 수 있게 됨.
  - 택지공급은 과거 한국토지공사의 공영개발방식에 의한 저렴한 공급에 초점을 두었으나 최근에는 기반시설의 미비점을 개선하기 위해 기반시설의 확보를 위한 자금확보 차원에서 ‘택지경쟁입찰제’를 도입하여 보완하고 있음.
- 현재 후분양방식의 적용을 위한 기반구축을 위해 가장 시급한 것은 건설 및 소비자 주택금융의 확충임.
- 건설금융을 위해서는 프로젝트금융을 활성화해야 함. 조속히 「프로젝트금융회사법」을 제정하여 사업단위별로 분리된 계정운영을 가능케 하고 이를 통해 사업의 수익성과 안정성을 도모할 수 있도록 기반조성을 하여야 함.
  - 기존 금융권의 담보대출 형태와 투자를 혼합한 메자닌금융을 활성화할 수 있도록 금융권에 대한 다양한 보증 및 지원을 통해 투자를 유도하는 것도 바람직 함.
  - 아울러 소비자들 또한 일시의 막대한 자금(계약금+중도금+잔금)마련에 대한 부담을 해소할 수 있도록 1차 주택금융인 장기주택담보대출을 확대하고 이를 유동화시켜 주택대출시장을 확대할 수 있도록 2차 주택금융인 주택저당증권(MBS)도 발달시켜야 함.
  - 소비자 금융의 확대에 있어서는 내년부터 출범하는 ‘주택저당공사’를 통해 6~7%대 금리로 20년간 대출이 이루어질 것임. 연말 소득공제를 통한 세제혜택까지 고려하면 실질금리는 5%대로 낮아지게 될 전망

## 6. 전자재 수급

### (1) 2003년 전자재 수급 동향 및 전망

#### 1) 수급 동향

- 2003년 상반기의 전자재 수급 동향을 보면, 강원 지역의 수해 복구 물량과 수도권 및 부산 등 일부 지역의 아파트 건설이 호조를 보이면서 전국적으로 3~5% 가량 수요가 증가한 것으로 추정되고 있음.
  - 최근의 부동산 경기 침체에도 불구하고, 2001년과 2002년의 부동산 경기 활황에 힘입어 이미 분양이 완료되었거나 신규 사업으로 추진되었던 아파트 건설이 지속되고 있어 2003년 상반기 중의 전자재 수요를 견인하는 역할을 담당하고 있음.
- 2003년 1/4분기 중의 레미콘 소비량은 2,707만<sup>m</sup>를 기록하여 전년 동기 대비 13.7%가 증가하였음.
  - 지역별로 보면, 수도권에서는 수요가 다소 감소하는 경향을 보이고 있으나, 강원, 부산, 경북, 경남 지역에서는 레미콘 출하가 큰 폭으로 늘어났음.
  - 이는 수도권 지역의 아파트 건설이 지속되고 있는 가운데, 부산 등 지방의 아파트 재건축 공사가 활기를 띠고 있으며, 강원도 지역을 중심으로 지난 해 집중 호우에 따른 수해 복구공사가 증가한 것이 주요 원인으로 지적되고 있음.

<표Ⅱ-34> 레미콘 출하량 추이

(단위 : 만<sup>m</sup>, %)

구 분	1997년	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	2003년 1/4
출 하 량	13,320	9,608	9,597	10,908	11,923	13,717	2,707
전년동기비	5.9	-27.9	-0.1	13.7	9.3	15.0	13.7

자료 : 한국레미콘공업협회



- 2003년 1/4분기중 시멘트 소비량은 1,123만톤으로서 전년 동기에 비하여 11.4%가 증가한 것으로 나타났으며, 4월 중에도 전년 동월 대비 5% 이상 수요가 증가한 것으로 추정되고 있음.
- 전자재 수요의 선행 지표로 볼 수 있는 고강도콘크리트파일의 출하량은 1/4분기 이어 4월에도 월 출하량이 40만톤을 넘어서 수요 증가 현상이 지속되고 있음.
  - 2003년 1~4월의 콘크리트파일 출하량은 총 148만 3,000톤으로서 전년 동기 대비 20% 이상 증가하여 지난해 상반기 이후 높은 수준의 수요 증가 현상이 지속되고 있음.
  - 이는 지난해 부동산 경기 활황의 영향으로 인하여 건설업체에서 신규 아파트 공급을 크게 늘린데다가 인천 송도 등 연약 지반에서의 아파트 공사를 위하여 콘크리트파일의 투입량이 증가한 것이 주요 원인으로 파악되고 있음.
  - 특히, 행정 신도시 건설과 같은 호재로 인하여 아파트 건설 사업이 증가하고 있는 충청 지역에서 콘크리트파일 수요가 급증하고 있는데, 충청 지역의 콘크리트파일 소비량은 1/4분기중 48만톤에 달하여 수도권 소비량(26만 4천톤)을 크게 넘어선 것으로 나타났음.
- 철근은 1/4분기중 겨울철 공사 진행이 늘어나면서 수요가 11.2% 증가하였으나 2/4분기 이후로는 수요 증가세가 둔화되고 있으며, 하반기에는 3~4% 정도 수요가 감소할 것으로 전망되고 있음.
  - 이는 그 동안 큰 폭의 철근 수요 증가를 유발하여 왔던 다세대·다가구 등의 건축 공사가 금년 상반기 이후로는 크게 감소할 것으로 전망되고 있기 때문이다.
- 최근 전자재 수요를 관찰해 보면, 전자재의 투입 원단위가 증가되는 경향이 있음을 알 수 있음.
  - 아파트에서 지하 주차장 공사가 일반화되고, 그 규모가 확대되고 있으며, 다세대·다가구 건축공사에서도 지하주차장의 설치가 확대되면서 동일한 건축허가 면적에서 콘크리트용 자재의 투입량이 증가
  - 건축물 리모델링 공사의 증가와 함께, 내장재의 고급화, 25평형 아파트에도 화

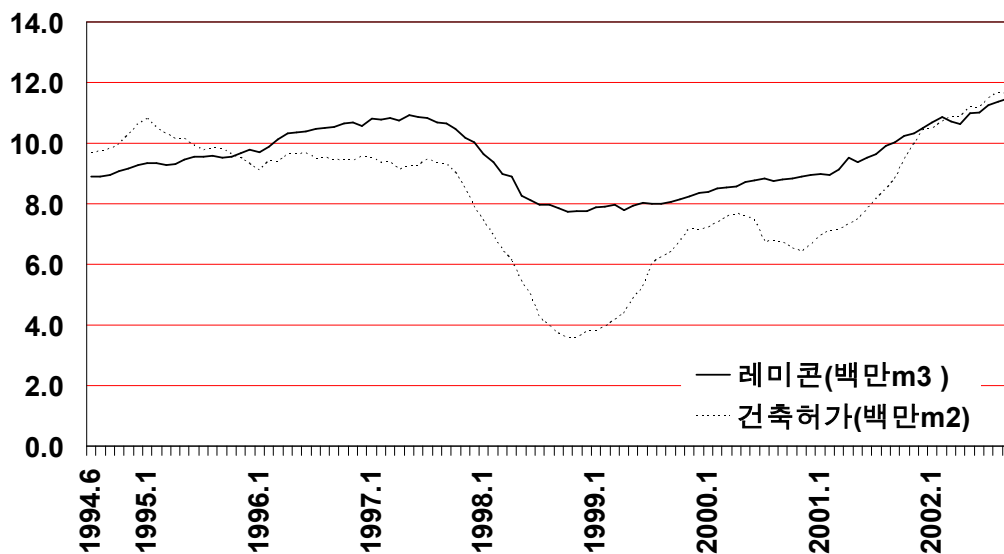
장실 2개를 채용하는 평면 설계가 증가하면서 위생도기, 석고보드 등도 투입  
원단위가 증가되는 경향이 존재

- 도로 건설공사에서는 시계(視界) 확보 및 자동차의 연비 감소, 자연생태계 보호 등을 위하여 선형(線形)이 직선화되는 한편, 교량과 터널 공사가 늘어나면서 철근·시멘트 등 기초 자재의 투입 원단위가 증가되고 있음.

## 2) 전 망

- 건축허가면적 및 레미콘 소비량의 12개월 이동 평균을 살펴보면, 외환위기 충격 이후 L자형의 완만한 회복 추세를 보여 왔으나, 최근 들어서는 주택 경기의 활성화에 힘입어 U자형의 급속한 회복 추세를 보이고 있음을 알 수 있음.
  - 2002년 이후로는 건축허가면적과 레미콘 소비량 모두 1997년 수준을 넘어서고 있음.
  - 다만, 건축허가면적의 경우, 2003년에 접어들면서 재건축에 대한 용적률 강화, 다세대·다가구 주택의 주차장 보유 의무 강화 등 정부 규제가 강화되면서 하강 추세에 접어들고 있는 것으로 파악되고 있음.

<그림 II-15> 건축허가면적과 레미콘 출하량의 12개월 이동평균 추이



- 2003년 하반기에는 경제성장률의 둔화와 함께 건설투자의 위축 등으로 인하여 건자재 소비량이 소폭 감소할 것으로 전망되고 있음.
  - 건설경기의 선행 지표인 건축허가면적의 감소세가 둔화되고 있어 건설경기가 위축될 가능성이 높음.
  - 수도권외의 경우, 다세대·다가구 주택에 대한 규제 강화로 인하여 건자재 수요가 지속적으로 감소 추세를 보일 것으로 전망되며, 지방에서는 행정수도 이전 계획과 아파트 재건축 공사가 활기를 띠면서 건자재 수요가 다소 증가할 것으로 전망되나, 전국적으로 볼 때 하강 국면에 진입하는 것이 불가피할 것으로 전망됨.

## (2) 2003년 현안 과제 : 골재의 수급 안정 대책 필요

### 1) 수급 동향

- 2002년 하반기 이후 건설공사의 필수 자재인 골재의 부족 현상이 지속되고 있으며, 향후 심각한 수급난이 우려되고 있음.
  - 골재의 공급 부족이 심화되고 있는 이유는 부존자원의 점진적인 고갈과 더불어 환경에 대한 규제가 급속히 강화되고 있기 때문임.
  - 최근 환경부와 해양수산부에서 환경 영향 평가와 해역 이용 협의를 강화한 상태에서 환경 단체의 압력과 주민들의 민원으로 인하여 전남 지역의 신안·해남·진도군에서는 2002년 8월 이후 바다모래의 채취 허가가 전면 중단되었으며, 이에 따라 모래 가격이 2배 이상 폭등하고, 각종 건설공사에 차질이 증가하고 있음.
- 수도권 지역은 현재 골재 수급에 있어 큰 애로점이 대두되고 있지 않으나, 인천·용진 지역의 바다모래 공급이 불안정해질 우려가 있으며, 석산골재도 수도권 북부 지역을 중심으로 민원이 증가되고 있어 사전적인 대책 수립이 필요한 것으로 판단됨.

## 2) 골재 수급 안정을 위한 정책 제언

### 가. 배타적경제수역(EEZ)에서의 바다모래 채취 개시

- 중·장기적으로 수도권 바다모래의 공급 안정을 위하여는 어류 산란 등에 영향을 주지 않는 12해리 밖의 모래 퇴적층을 개발하는 것이 시급함.
  - 특히, 배타적경제수역(EEZ)에서 바다모래를 채취할 수 있도록 하기 위하여는 조속히 자원 조사를 실시하는 것이 필요함.
  - 연안 지역에서 바다모래 채취가 중단될 경우, 단기간에 EEZ지역에서 바다모래를 채취하는 것이 불가능(예 : 원거리 지역에서 바다모래를 채취하기 위하여는 현재와 같이 1,000~2,000톤급이 아니라 7,000~8,000톤급의 선박이 필요)
  - 따라서 EEZ에서도 일정량의 바다모래 채취가 지속될 필요성이 있음.

### 나. 골재수급대책위원회의 설치

- 골재의 수급 안정과 연관된 주요 현안 과제를 협의하기 위하여 건설교통부장관 산하에 관계 기관의 공무원과 지자체 공무원, 건설업체, 골재업체 및 지질·환경관련 전문가 등이 참여하는 골재수급대책위원회를 구성·운영할 필요성이 있음.
  - 분기별로 골재 수급 상황의 진단 및 수급 안정 방안에 대한 협의 필요

### 다. 부담금 제도의 도입 검토(「골재채취법」 개정)

- 주민 민원을 고려하여 채취 허가를 불허하기 보다는 바다모래 채취에 기인하여 어민 등이 피해를 입었다면, 그 피해에 대하여 구체적인 실증 자료가 제시될 경우, 피해를 사후적으로 보상하는 방안을 검토
  - 바다모래 채취시 부담금 제도를 도입하는 등 재원 마련 방안을 검토

#### 라. 집중 개발의 실시

- 바다모래와 하천모래의 공급 부족에 대처하여 육골재의 매장량이 풍부한 지역을 골재 채취 단지로 지정하고, 채취 규제를 크게 완화하여 육골재 자원의 집중 개발을 유도하는 것이 필요함.
- 굵은골재의 공급을 원활히 하기 위하여는 지역별로 산림골재 자원의 이용 가능성에 대하여 면밀히 조사한 후, 이용 가능성이 우수한 산림골재 부존지역을 채석단지로 지정하여 집중 개발할 수 있도록 산림청과 긴밀한 업무 협조가 필요함.

#### 마. 골재 수급 계획의 실효성 강화

- 연도별 골재 수급 계획과 실제의 골재 채취 허가가 상호 연계성이 없이 이루어지는 사례가 있다는 점을 감안할 때, 연도별 골재 수급 계획을 보다 면밀히 수립하도록 하고, 수급 계획에 근거하여 채취 허가가 이루어질 수 있도록 행정 지도를 강화함으로써 연도별 골재 수급 계획의 실효성을 제고시키는 것이 필요
- 지방자치단체의 골재 채취 허가과 산림골재의 채석 허가가 건설교통부에서 수립한 연도별 골재 수급 계획에 근거하여 이루어지도록 명문화하는 방안을 검토

## 7. 건설인력

### (1) 인력 수급 및 임금 동향

#### 1) 현황

- 노동력 수요 규모는 기본적으로 건설투자 규모에 달려있는데 2003년의 경우 2002년에 비해 약간 증가할 전망이다.
  - 2003년 건설경기는 2002년 하반기 이후의 토목투자 호전, 건축투자의 지속으로 2002년에 비해 상반기 5.2%, 하반기 2.4%, 연간 3.6% 증가할 것으로 예상되어 건설투자 규모는 약 78조원 규모로 전망됨.

<표Ⅱ-35> 건설투자 동향 및 전망치(1995년 불변가격 기준)

(단위 : 조원, %)

구 분	2001년			2002년			2003년(E)		
	상반기	하반기		상반기	하반기		상반기	하반기	
건설투자액	31.53	41.26	72.79	33.52	41.69	75.21	35.26	42.67	77.93
(증감률)	(0.5)	(9.3)	(5.3)	(6.3)	(1.0)	(3.3)	(5.2)	(2.4)	(3.6)

자료 : 한국건설산업연구원, 2003년 하반기 건설 경기 전망, 2003.6.

- 주거유형별 주택 건설 실적 추이는 노동력 수요 측면에서 건설기능인력에 대한 구인난과 임금상승에 커다란 영향을 주고 있는 것으로 판단됨.
  - 2001년과 2002년에 나타났던 단독 및 다세대 주택의 급증은 건설기능인력에 대한 구인난과 임금 급등을 촉발했던 직접적인 계기가 되었음. 따라서 단독 및 다세대 주택 건설 실적의 급감은 인력수급에 반대 방향의 변화를 줄 것으로 예상됨.
  - 통상 단독 및 다가구 주택 현장의 경우 아파트 현장에 비해 근로기간이 짧고 고속권이 요구되는 대신 임금이 높고 작업여건이 양호한 편이므로 내국인 숙련공이 주로 투입되는 경향을 보임. 이들에 대한 유치경쟁이 임금 급등을 촉발했던 것임.

- 2002년 1/4분기와 2003년 1/4분기의 주거유형별 주택 건설 실적 추이를 살펴 보면 단독 및 다세대 주택의 급감과 아파트의 급증으로 요약할 수 있음. 2002년 1/4분기에 비해 단독 및 다세대 주택의 건설실적이 약 5만 2,000호 줄었으며 비중도 54.7%에서 22.9%로 급감하였음.

**<표Ⅱ-36> 유형별 주택 건설 실적 추이**

(단위 : 호, %)

시 기		합 계	단독 및 다세대	아파트	연 립
2001년	3/4분기	148,004 (100.0)	76,489 (51.7)	68,669 (46.4)	2,846 (1.9)
	4/4분기	198,205 (100.0)	82,035 (41.4)	113,681 (57.4)	2,489 (1.3)
2002년	1/4분기	141,318 (100.0)	77,288 (54.7)	61,849 (43.8)	2,181 (1.5)
	2/4분기	170,229 (100.0)	79,812 (46.9)	87,986 (51.7)	2,431 (1.4)
	3/4분기	138,589 (100.0)	61,789 (44.6)	75,085 (54.2)	1,715 (1.2)
	4/4분기	216,405 (100.0)	54,997 (25.4)	159,772 (73.8)	1,636 (0.8)
2003년	1/4분기	109,145 (100.0)	25,026 (22.9)	82,721 (75.8)	1,398 (1.3)

자료 : 건설교통부(www.moct.go.kr), 주택건설실적.

- － 노동력 공급 측면을 살펴보면 1999년에 저점을 지난 연간 건설업취업자수는 2002년에는 1,746천명을 기록했으며 2003년 3월에는 1,801천명으로 증가했음. 이것은 1997년에 비해 93.9% 수준임.

- 이는 전년 동기인 2002년 3월에 비해 127천명이 늘어나 7.6%가 증가한 수치이며 건설업취업자수가 전체 취업자수에서 차지하는 비중도 8%대를 넘어섬.

**<표Ⅱ-37> 건설업 취업자수, 실업자수, 종사자 풀의 추이**

(단위 : 천명, %)

시 기		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003			'97.3대비
항 목								1	2	3	회복도
취 업 자	전산업	21,106	19,994	20,281	21,061	21,362	22,169	21,562	21,498	21,837	105.1
	건설업(A)	2,004	1,578	1,476	1,581	1,575	1,746	1,704	1,698	1,801	93.9
	건설업비중	9.5	7.9	7.3	7.1	7.4	7.9	7.9	7.9	8.2	—
	전년동기비중감률	1.7	-21.3	-6.5	7.1	-0.4	10.9	9.9	7.5	7.6	—
실 업 자	전산업(전체)	556	1,461	1,353	889	819	708	789	822	807	111.6
	전산업(1년미만)	319	1,190	1,054	701	644	555	523	552	577	147.2
	건설업(1년미만)(B)	50	298	219	93	105	70	80	87	89	143.5
	건설업비중(1년미만)	15.7	25.0	20.8	13.3	16.3	12.6	15.3	15.8	15.4	—
	전년동기비중감률	25.0	496.0	-26.5	-33.5	12.9	-33.3	-23.8	-21.6	7.2	—
건설업종사자 풀(A+B)		2,054	1,876	1,695	1,674	1,680	1,816	1,784	1,785	1,890	95.5

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각 연도

- 2003년 3월에 나타난 특이한 현상은 건설업 취업자수가 증가하면서 동시에 실업자수도 증가하고 있다는 점임. 이것은 2001년과 2002년의 급격한 임금 상승에 끌려 타 산업에서 진입하거나 또는 비경제활동인구로부터 복귀한 건설근로자들이 충분한 일자리를 찾지 못하고 있음을 암시함.
- 따라서 건설업 취업자수와 1년 미만 전직(前職) 건설업 실업자수를 합한 건설업종사자 풀은 1,890천명으로 대폭 충원되었음.

## 2) 기술관리 인력

- 통계청의 「경제활동인구조사」 자료에 의하면 2002년 12월 현재 기술관리 인력은 452,928명으로 2001년 12월에 비해 25,846명 증가하였음.
- 연령대별 구성비는 20대 이하 대 30대 대 40대 이상의 비율이 24.6 대 37.0 대 38.4로 나타났으며 2001년에 비해 30대의 비중이 약 3% 포인트 높아졌음.

<표Ⅱ-38> 건설인력의 연령대별 분포 추이(2000 ~ 2002)

(단위 : 명, %)

구 분	기술관리 인력						기능 인력					
	2000.12		2001.12		2002.12		2000.12		2001.12		2002.12	
계	395,053	100	427,442	100	452,928	100	1,218,514	100	1,220,850	100	1,351,777	100
20세 미만	340	0.1	4,665	1.1	3,565	0.8	4,956	0.4	8,639	0.7	4,474	0.3
20 ~ 24세	30,507	7.7	37,129	11.7	34,795	7.7	36,280	3.0	29,029	2.4	41,272	3.1
25 ~ 29세	57,523	14.6	64,828	15.2	72,747	16.1	117,705	9.7	78,547	6.4	94,884	7.0
30 ~ 39세	146,659	37.1	144,811	33.9	167,648	37.0	343,252	28.2	341,048	27.9	383,603	28.4
40 ~ 49세	100,727	25.5	113,632	26.6	114,724	25.3	414,681	34.0	442,953	36.3	485,974	36.0
50 ~ 59세	45,719	11.6	45,837	10.7	46,268	10.2	236,158	19.4	240,557	19.7	250,965	18.6
60세 이상	13,578	3.4	16,540	3.4	13,181	2.9	65,482	5.4	80,077	6.6	90,605	6.7

주 : 기술관리 인력이란 고위임직원 및 관리자, 전문가, 기술공 및 준전문가, 사무종사자 등을 의미하며, 기능 인력이란 기능원 및 관련기능 근로자, 장치, 기계 조작 및 조립종사자, 단순노무 종사자 등을 의미함.

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각 연도

- 연령대별 증감 상황을 2001년과 비교하면 2002년에는 주로 30대 기술관리 인력의 증가가 두드러져 신규 졸업자보다는 경력자에 대한 채용이 주류를 이루었음을 짐작케 함.



### 3) 기능 인력

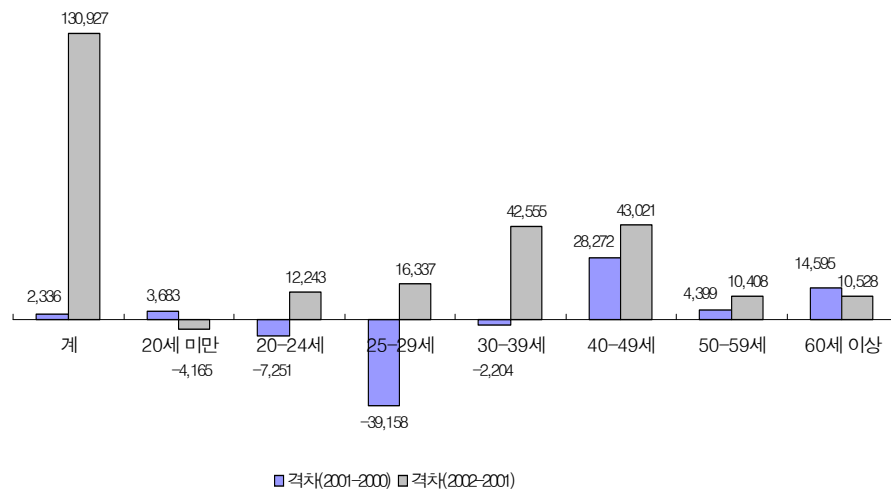
- 한편, 2002년 12월 현재 기능 인력은 1,351,777명으로 2001년 12월에 비해 130,927명이 증가하였음.
  - 연령대별 구성비는 20대 이하 대 30대 대 40대 이상의 비율이 10.4 대 28.4 대 61.3으로 나타났으며 2001년에 비해 30대 이하의 비중이 약간 높아졌음.
  - 20대와 30대가 감소했던 2001년에 비해 2002년에는 모든 연령대에서 기능인력이 증가하였는데 특히, 30대와 40대에서 약 7만 5천명이 증가하였음.
  - 이러한 연령대 변화는 건설기능인력의 고령화 속도를 약간 둔화시키는 효과가 있을 것으로 기대됨.
- 실제로 무료취업알선센터가 2003년 4월에 실시한 지역조사<sup>16)</sup>에 의하면 건설기능인력의 평균 연령이 45.60세로 나타나 2001년 9월 조사의 47.58세에 비해 약 2세나 낮아진 것으로 나타났음.
  - 하지만 최근의 평균 연령 감소는 ‘숙련 수준의 하락’을 반영하는 것으로 판단되어 반가움보다 채산성 하락에 대한 우려가 앞섬.
  - 숙련공의 평균 연령 감소는 첫째, 젊은 반숙련공이 숙련의 축적을 통해 숙련공으로 상승함으로써 나타날 수 있고, 둘째, 숙련의 향상 없이 반숙련공이 숙련공이 행세를 하면서 임금만 숙련공 수준으로 상승하고 조사에서는 이들이 숙련공인 것으로 보고되면서 나타날 수 있음.
  - 건설현장의 실무자들은 최근 조사에 나타난 숙련공의 평균 연령 하락은 후자의 경우라고 주장함. 실제로 작업팀의 숙련 수준 저하로 인해 공사 진행 속도가 늦어지고 잘못된 시공에 대한 재시공이 빈번하게 나타나기 때문임.

---

16) 2003년 4월 현재의 상황을 알려주는 공식자료가 없어 건설노동자무료취업알선센터가 실시한 11개 지역에 대한 ‘노동력 수급 및 임금실태 조사’ 자료를 활용하여 숙련수준별·주요 직종별로 대략적인 흐름을 파악하고자 함.

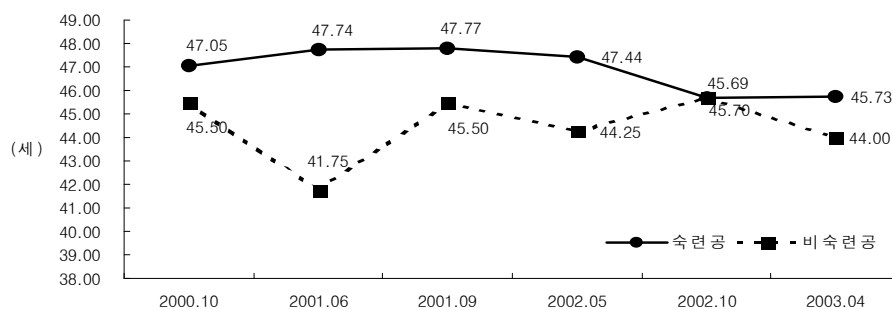
<그림 II-16> 건설기능인력의 연령대별 증감(2001년과 2002년 비교)

(단위 : 명)



자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각 연도

<그림 II-17> 숙련공과 비숙련공의 평균 연령 추이 비교



자료 : 무료취업알선센터, 노동력 수급 및 임금 실태 조사, 2003.4.

- 건설현장에는 불법체류자인 외국인근로자가 다수 존재하고 있음.
- 건설현장에서 활동 중인 합법적인 산업연수생은 2002년 3월말 현재 4,275명이며 건설산업은 총 7,500명을 할당량으로 확보하고 있음.
- 하지만 건설현장에는 통계청의 공식통계에 포착된 건설기능인력 이외에 다수의 외국인 불법체류자가 존재하는 것으로 알려져 있음. 이들은 밀입국자를 포

함하는 불법체류자로 구성되어 있어 정확한 규모를 알 수 없으나 현장조사를 통해 수집된 정보를 종합해보면 대략 11만~13만명 정도로 추정됨.<sup>17)</sup>

- 외국인근로자들은 주로 수도권, 골조관련 목공이나 철근공 직종, 대규모 아파트 현장에 분포하고 있음. 목공의 경우 70% 이상 조선족이 차지하고 있으며 이들에 의해 팀이 꾸려질 정도로 일반화하고 있음. 하지만 다른 직종에는 많지 않으며 숙련수준도 낮아 일반적으로 조공이나 일반공의 역할을 담당하고 있음.
- 임금은 대체로 내국인의 90% 수준에 근접하고 있음. 사업주가 외국인근로자를 활용하는 근본적인 이유를 저임금보다는 내국인 근로자 부족에서 찾아야 할 것으로 판단됨.

— 2003년 지역조사에 의하면 기능인력에 대한 심각한 구인난과 임금 급등은 둔화된 것으로 나타났음.

- 노동력 수요측 감소 요인과 공급측 증가 요인의 결합으로 2003년 4월 현재의 건설기능인력 부족정도는 크게 완화된 것으로 보임.
- 하지만 건설기능인력 부족 현상이 해소된 것으로 판단하기는 어려움. 2003년 4월 현재의 노동력 수급상의 소강상태는 2001년과 2002년에 다가구 및 단독주택의 급증으로 수요측에서 촉발된 숙련공 쟁탈전이 진정된 것으로 해석할 수 있음.
- 하지만 숙련공이 절대적으로 부족하다는 점에서 노동력 공급측의 취약성은 여전히 전하므로 수요측의 약한 충격에도 숙련공 쟁탈전과 임금 급등 현상이 재발할 수 있음.

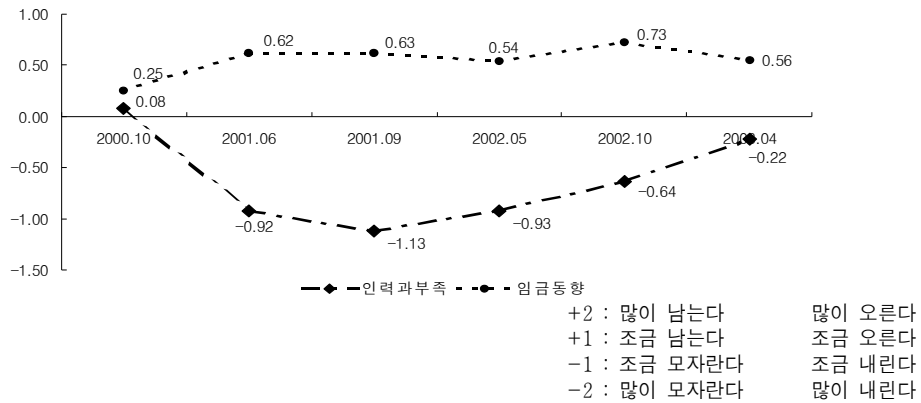
— 비숙련공의 인력과부족 및 임금 동향

- 심화되어가던 비-숙련공의 부족 현상은 2001년 9월을 전환점으로 점차 완화되어 왔으며 2003년 4월 현재 거의 해소된 것으로 나타났음.
- 하지만 임금의 상승세는 꾸준히 이어지고 있음.

---

17) 자세한 추정방법 및 산식은 심규범(2003), 「건설현장의 외국인근로자 효율적 활용 방안」, 『건설기능인력 수급 안정화 대책 연구』, 국토연구원 참조

<그림 II-18> 비숙련공의 인력과부족 및 임금 동향 추이

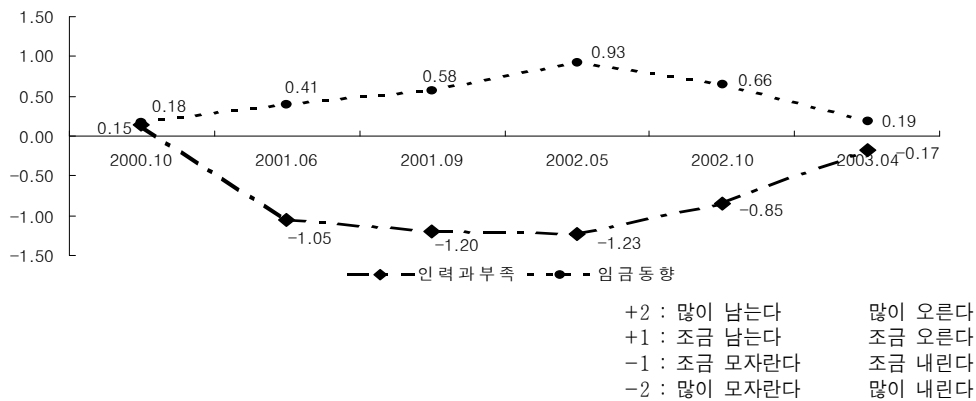


자료 : 건설노동자무료취업알선센터, 노동력 수급 및 임금 실태 조사, 2003. 4.

— 숙련공의 인력과부족 및 임금 동향

- 심화되어가던 숙련공의 부족 현상 역시 2001년 9월과 2002년 5월을 전환점으로 점차 완화되어 왔으며 2003년 4월에는 거의 해소된 것으로 나타났다.
- 임금의 상승세 역시 2002년 5월을 정점으로 둔화되어 2003년 4월 현재 상승세를 거의 멈춘 것으로 나타났다.
- 숙련공 중 미장공이나 조적공의 경우 ‘조금 남는다’는 응답이 나타나기도 했음.

<그림 II-19> 숙련공의 인력과부족 및 임금동향 추이



자료 : 건설노동자무료취업알선센터, 노동력 수급 및 임금 실태 조사, 2003. 4.

<표Ⅱ-39> 주요 직종별 평균 일일임금 추이

(단위 : 원, %)

조사 시기 주요 직종	2000.10.	2001.06.	2001.09.	2002.05.	2002.10.	2003.04.	전년동기 대비 증감(율)	전기 대비 증감(율)
평균	82,708	80,285	86,323	93,759	93,632	101,274	7,514 (7.4)	7,642 (7.6)
비숙련공(일반공)	52,500	52,308	56,875	59,107	59,091	64,444	5,337 (8.3)	5,353 (8.3)
숙련공	85,228	82,000	89,000	97,836	96,649	105,128	7,292 (7.5)	8,479 (8.8)
형틀목공	81,833	86,538	94,375	95,000	103,750	102,778	7,778 (7.6)	-972 (-1.0)
미장공	76,250	79,231	89,375	104,583	99,545	98,333	-6,250 (-6.4)	-1,212 (-1.2)
조적공	85,833	80,385	88,750	100,000	91,111	99,444	-556 (-0.6)	8,333 (8.4)
철근공	85,000	82,500	92,125	100,714	109,167	110,556	9,841 (8.9)	1,389 (1.3)
콘크리트공	74,750	82,143	87,125	96,500	86,667	109,286	12,786 (11.7)	22,619 (20.7)
배관공	89,115	71,444	73,750	78,889	81,000	85,125	6,236 (7.3)	4,125 (4.9)
건축목공	91,250	91,786	101,875	107,083	116,667	118,750	11,667 (9.8)	2,083 (1.8)
방수공	75,000	66,667	68,500	84,318	74,286	88,333	4,015 (4.6)	14,048 (15.9)
비계공	92,167	88,750	100,625	100,000	115,714	106,875	6,875 (6.4)	-8,839 (-8.3)
타일공	86,364	85,000	88,750	110,625	90,000	116,667	6,042 (5.2)	26,667 (22.9)
도장공	99,500	82,000	93,750	96,875	93,000	122,857	25,982 (21.2)	29,857 (24.3)

주 : 본 자료는 전국 11개 지역에 대한 조사로서 통계적 의미의 대표성을 갖지는 못하나 주요 직종에 대한 최근의 임금 동향을 대략적으로 파악하는 데 도움이 됨.

자료 : 건설노동자무료취업알선센터, 노동력 수급 및 임금 실태 조사, 2003. 4.

#### — 숙련수준별·주요 직종별 임금 동향

- 2003년 4월 현재 조사된 주요 13개 직종의 평균 일일임금은 101,274원으로 전년 동기에 비해 7.4% 상승한 것으로 나타났다.
- 비숙련공의 경우 전국 평균 일일임금이 64,444원으로 나타나 전년동기에 비해 8.3%나 상승하였음. 임금의 상승세는 전년 동기와 유사함.
- 숙련공의 경우 12개 직종의 평균 일일임금이 105,128원으로 나타나 전년동기에 비해 7.5% 상승하였음. 하지만, 상승세는 크게 둔화된 것으로 보임.
- 2003년 4월 조사에서는 도장공(21.2%), 콘크리트공(11.7%), 건축목공(9.8%), 철근공(8.9%), 형틀목공(7.6%)의 임금이 전년에 비해 크게 상승하였음.
- 반면, 미장공과 조적공의 임금은 전년 동기에 비해 하락한 것으로 나타났다.

## (2) 현안 과제

### 1) 기술관리 인력

- 건설관련 신규 대졸자들의 취업난이 지속될 전망이다.
  - 건설기업의 내핍경영으로 신입사원 채용이 절대적으로 감소하였으며, 신규 현장 개설이나 결원 발생 등 추가 채용 요인이 발생하더라도 신규 졸업자보다는 경력사원 위주의 상시 채용방식으로 대응하고자 함.
  - 건설업체인사관리자협의회가 31개 건설업체를 대상으로 조사한 자료에 의하면 올해 채용 계획 인원 1,861명 중 경력직은 993명으로 신입직보다 많음.
  - 따라서 건설관련 대학 졸업자들의 취업난이 더욱 심화될 전망이며, 그 근본원인은 신규 졸업자의 현장 적응 능력 부족에 있는 것으로 판단됨.
- 신규 대졸자에 대한 채용 기피 현상은 향후 기술관리 인력의 기반을 약화시킬 것으로 우려됨.
  - 이러한 현상이 계속 누적된다면 현재 피라미드형에서 '항아리형'으로 옮겨간 기술관리 인력의 고용구조를 향후 '역삼각형'으로 옮겨가게 할 것으로 예상됨.
  - 하지만 다양한 건설현장의 경험을 통해 중견 기술관리 인력이 양성되는 건설산업의 특성상 신규 졸업자에 대한 기피현상이 누적될 경우 이것은 결국 기술관리 인력의 기반을 약화시키게 될 것임.

### 2) 기능 인력

- 대규모 민간 건설현장의 사업주는 내국인근로자 부족으로 불가피하게 불법체류자를 고용하고 있으나 사업주는 언젠가 범법자가 될 위험에 노출되어 있음.
  - 「출입국관리법」은 제18조와 제94조에서 '취업활동을 할 수 있는 체류자격'을 받지 아니한 불법취업외국인을 고용하는 자는 '3년 이하의 징역이나 금고 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다'고 규정하고 있음.

- 구인난과 구직난이 병존하는 수급불일치 문제가 여전히 나타나고 있음.
  - 단독 및 다세대 주택의 급격한 공급 축소로 소규모 현장에서 일하던 철근공 또는 비계공 등은 새벽인력시장에서 일자리를 찾지 못하고 있음.
  - 반면, 아파트 현장 등에서는 여전히 숙련공 부족을 호소하고 있음.
  - 이러한 현상을 단독 및 다세대 주택의 공급 급감에 의한 일시적인 현상으로 볼 수도 있으나, 그것보다는 효율적인 취업알선망이 없이 십장의 인맥에 의존하고 있는 건설노동시장의 구조적인 수급불일치 문제로 보아야 할 것으로 판단됨.
- 청년층의 진입 기피와 숙련공 양성 체계의 부재는 점차 건설산업 자체를 위협하는 수준에 이르고 있음.
  - 청년층의 가장 큰 진입기피 원인으로 지목되는 ‘직업전망 부재’와 ‘고용불안정’은 여전히 해결되지 않고 있으며, ‘근로자’라는 신분 증빙조차 어렵고 각종 사회보장으로부터 소외되는 등 직업으로서의 기본조건조차 결여되어 있음.
  - 숙련공 부족에 의한 공기지연을 막기 위해 실시하는 무리한 공사강행은 부실시공 및 산재빈발의 중요한 원인 중 하나임. 그 결과 산업재해로 인해 2002년 한해 건설산업에 끼친 경제적 손실액도 약 2조 5천억원에 이를 것으로 추정됨. 이는 건설투자 연간 총액의 약 3%에 해당하는 막대한 규모임.
  - 또한 체계적인 교육훈련 없이 대개 작업팀 내부에서 ‘어깨 너머’로 기능을 습득해 왔는데 청년층의 진입 기피로 비공식적인 기능 습득 방식이 한계에 봉착했음. 그에 비해 공식적인 훈련은 현장과 괴리되고, 산업차원의 훈련은 규모가 미미함.

### (3) 대책

#### 1) 기술관리 인력

- 기술관리 인력의 현장성 제고를 위한 교육훈련프로그램의 마련이 필요함.

- 현재 경력직 기술관리 인력을 선호하는 이유는 이들이 과거에 건설현장 또는 실무과정에서 다양한 경험을 축적해 현장성이 높기 때문이다.
- 따라서 신규 대졸자의 취업을 촉진하기 위해 전문교육훈련기관에 현장성 제고를 위한 교육훈련프로그램을 마련하고 이를 2년제 또는 4년제 정규 교과과정과 연계하는 방안을 모색하여야 함.
- 정규교육과정에 단기 교육과정 또는 신기술 관련 교육과정을 필요할 때마다 개설 또는 운영하기 어려우므로 노동부의 교육기관 또는 건설산업 차원의 교육훈련 기관에서 현장성 높은 과정을 개설하도록 유도할 필요가 있음.

## 2) 기능 인력

- 민간 건설현장에서도 합법적으로 적정 규모의 외국인근로자를 활용할 수 있도록 대책을 마련하여야 함.
  - 먼저 건설 노동력 수요 및 내국인 공급 규모에 기초하여 부족한 부분만큼을 외국인근로자로 원활히 충원할 수 있도록 제도를 설계하여야 함.
  - 현재 활용 중인 산업연수생 제도를 보완할 경우 할당량을 확대하고 이들을 활용할 수 있는 현장을 확대하는 현실적 조치가 필수적임.
  - 정부에서 추진 중인 고용허가제를 도입하는 경우에도 수주생산 및 기회의존이라는 건설산업의 특성을 고려하여 고용기간이나 관리방식 등을 설계해야 함.
  - 한편, 건설현장에 적합한 외국인근로자 관리 방식을 산업 차원에서 활용하기 위해 모범적인 산업연수생 활용 사례를 발굴하여 포상하고, 효율적인 관리 방식에 대한 매뉴얼을 작성하여 모든 건설기업에 보급할 필요가 있음.
- 건설노동시장에 적합한 취업알선기구를 구축하여 관련 정보의 흐름을 효율화하고 기능인력의 경력관리 등 누락된 기능을 수행하도록 하여야 함.
  - 취업알선기구는 단지 일반적인 구인·구직 업무에 그치지 않고 실업급여 수급 요건인 '구직노력'에 대한 인정, 근로경력정보에 대한 관리 및 제공, 직종별·숙련수준별 인력과부족 및 임금 등 노동시장 정보 제공 등의 역할을 수행해야 함.



- 이를 위해서는 노동부나 건설교통부 등 관련 정부 부처가 이들 취업알선기구를 공공업무 수행기구로 인정하고 지원해야 함.
- 근로환경을 개선하고 자격증의 활용 가능성을 높여 기능인력의 진입 및 자격 취득을 촉진하고 준기공에 대한 단기교육훈련프로그램을 통해 숙련공을 양성하여야 함.
- 건설현장에 화장실, 샤워시설 등 위생시설과 산재예방을 위한 안전시설을 확충함으로써 작업환경을 개선하고, 효율적인 ‘피보험자 관리’ 방식의 도입으로 고용보험 및 산재보험의 적용을 내실화하고 지역가입자가 아닌 ‘직장가입자’로서 건강보험 및 국민연금을 적용함.
  - 「건설기술관리법」의 ‘기술자’ 범위에 ‘기능장’이나 기능계 ‘산업기사’를 포함함으로써 건설기능인력이 취득한 자격증의 활용 가능성을 제고함.
  - 단기적인 이론 및 실기교육을 통해 기능공으로 양성할 수 있는 현장성 높은 단기 향상훈련프로그램을 개설함. 훈련과정은 약 50시간의 저녁과정으로 설정하고, 2~3년의 현장경험을 지닌 준기공을 대상으로 하되, 이론, 실기, 경험을 겸비한 기능장이 지도하도록 함.
- 근본적으로는 건설산업 차원의 교육훈련 및 자격 체계를 구축하고 실제 작동하도록 유도하여야 안정적인 숙련공 확보가 가능해 질 것임.
- 청년층을 숙련공으로 양성하기 위해서는 공식적 진입구인 공고의 교육과정을 건설기능인력 양성과정의 하부 인프라로 구축하고 건설산업에 적합한 산업차원의 교육훈련 및 자격체계를 구축하여야 함.
  - 자격체계를 정비하고 이를 직위 및 임금과 연계함으로써 직업전망을 제시함.
  - 건설산업의 교육훈련 및 자격 체계를 운영할 주체로서 가칭 ‘건설산업교육훈련위원회’를 설치함. 이는 산업차원의 직업훈련 및 자격시험을 담당하는 전문기구임.
  - 일정 규모 이상의 공사에는 반드시 일정 비율 이상의 자격증 보유자를 고용하도록 의무화함으로써 교육훈련 및 자격 체계의 정착을 촉진함.